

Huvudman

Krokoms kommun
835 80 Krokoms

Ärendet

Tillsyn av grundskolorna Änge skola F-6 och Änge skola 7-9 i Krokoms kommun; nu fråga om uppföljning av beslut den 30 juni 2022

Beslut

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Krokoms kommun att senast **den 22 mars 2023** ha vidtagit nedan angivna åtgärder avseende brister rörande särskilt stöd. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas till Skolinspektionen.

Om Änge skola inte följer detta föreläggande kan mer ingripande sanktioner komma att aktualiseras.

Beslutet om föreläggande gäller omedelbart enligt 26 kap. 10 § tredje stycket skollagen. Beslutet om föreläggande får enligt 28 kap. 2 och 18 §§ skollagen inte överklagas.

Änge skola ska vidta följande åtgärder

1. Färdigställa utredningarna av angivna fyra elevers (elev K, L, M och N enligt förteckning, aktbilaga 14) behov av särskilt stöd samt utifrån utredningarna fatta ett beslut om åtgärdsprogram eller ett beslut om att inte upprätta åtgärdsprogram för eleverna. Datum för utvärdering ska framgå av eventuella beslut om åtgärdsprogram. De färdigställda utredningarna och fattade beslut ska bifogas huvudmannens redovisning (3 kap. 7 och 9 §§ skollagen).
2. Säkerställa att eventuella beslut om anpassad studiegång innehåller en klagörande motivering utifrån rekvisitet att beslut om anpassad studiegång får fattas om det särskilda stödet inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens

behov och förutsättningar samt att beslutet innehåller uppgifter om vilka avvikelser som görs från den timplan och de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen. Skolans tre senaste beslut om anpassad studiegång ska ges in till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder (3 kap. 9 och 12 §§ skollagen, 29 kap. 10 § skollagen samt 32 § förvaltningslagen (2017:900)).

Anmärkning

Skolinspektionen tilldelar med stöd av 26 kap. 11 § skollagen Krokoms kommun en anmärkning avseende brister rörande anmälan om frånvaro till huvudmannen. Krokoms kommun ska senast **den 22 mars 2023** vidta de åtgärder som huvudmannen bedömer är nödvändiga för att avhjälpa påtalad brist. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas för Skolinspektionen.

Beslutet om anmärkning får enligt 28 kap. 2 och 18 §§ skollagen inte överklagas.

Områden utan konstaterade brister

Skolinspektionen avslutar ärendet i den del som avser tillgång till specialpedagogisk kompetens i elevhälsan vid Änge skola 7-9.

Om ärendet

Skolinspektionen genomförde under vårterminen 2022 en tillsyn av Änge skola F-6 och Änge skola 7-9 i Krokoms kommun. Tillsynen omfattade bestämmelser gällande utredning av orsakerna till elevers frånvaro, särskilt stöd, tillgång till specialpedagogisk kompetens, hemkommunens samordningsansvar och svenska som andraspråk.

Skolinspektionen beslutade den 30 juni 2022 att förelägga Krokoms kommun att senast den 11 november 2022 vidta åtgärder för att avhjälpa brister rörande utredning av orsakerna till elevers frånvaro. Vidare tilldelade Skolinspektionen Krokoms kommun en anmärkning rörande brister kring särskilt stöd och tillgång till specialpedagogisk kompetens vid Änge skola 7-9.

Krokoms kommun har den 10 november 2022 inkommit med en redovisning av vidtagna åtgärder med anledning av föreläggandet och anmärkningen, varefter Skolinspektionen har begärt in kompletterande uppgifter och dokumentation från huvudmannen. Skolinspektionen har även genomfört ett telefonsamtal med den person som utgör specialpedagogisk kompetens vid Änge skola 7-9 samt inhämtat kompletterande uppgifter från rektorn vid Änge skola F-6. Huvudmannen har getts tillfälle att yttra sig över allt material av betydelse för beslutet.

Skolinspektionen har i nu aktuellt ärende tagit ställning till om Krokoms kommun har följt föreläggandet och vidtagit åtgärder med anledning av föreläggandet och anmärkningen samt om påtalade brister har avhjälpats.

Vid Skolinspektionens tillsyn av skolan under vårterminen 2022 uppgav lärarna, elevhälsan och rektorerna att det är samma regler och rutiner som gäller för Änge skola F-6 respektive Änge skola 7-9. I det följande benämns därför de båda skolenheterna huvudsakligen som Änge skola. I de fall Skolinspektionens utredning påvisat skillnader mellan de båda skolenheterna benämns skolenheterna emellertid Änge skola F-6 och Änge skola 7-9.

Motivering av beslutet

Skolinspektionen redogör först för de omständigheter som framkommit i tillsynsutredningen och som ligger till grund för myndighetens bedömning, därefter anges de bestämmelser som tillämpas och slutligen redovisar Skolinspektionen sin bedömning i det här fallet.

Huvudmannen ansvarar enligt 2 kap. 8 § skollagen för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av skollagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar. Vidare ska huvudmannen enligt 4 kap. 7 § skollagen se till att nödvändiga åtgärder vidtas om det framkommer att det finns brister i verksamheten.

Föreläggande

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Skolinspektionen konstaterade i beslut den 30 juni 2022 att det fanns brister i Änge skolas arbete med särskilt stöd. De påtalade bristerna bestod i att Änge skola inte alltid skyndsamt utreder elever i eventuellt behov av särskilt stöd, att skolan i förekommande fall fattat beslut om åtgärdsprogram och/eller anpassad studiegång utan att besluten föranletts av en skriftlig utredning av elevens behov av särskilt stöd, att beslut om åtgärdsprogram saknade datum för utvärdering och/eller så framgick det inte om och isåfall när berörda elever och deras vårdnadshavare tagit del av besluten, att beslut om anpassad studiegång saknade en klargörande motivering och/eller så framgick inte den anpassade studiegångens omfattning med tillräcklig konkretion samt att skolan inte fattade ett formenligt beslut om att inte upprätta åtgärdsprogram i de fall skolan efter en utredning av en elevs behov av särskilt stöd kom fram till att eleven inte behöver sådant stöd. Skolinspektionen bedömde de angivna bristerna som mindre allvarliga mot bakgrund av att utredningen i ärendet visade att de flesta elever vid Änge skola som kan vara i behov av särskilt stöd anmäls respektive utreds samt att skolan därefter tar ställning till om eleven är i behov av åtgärdsprogram eller inte.

Krokoms kommun har inkommit med en redovisning av vidtagna åtgärder med anledning av anmärkningen och Skolinspektionen har begärt in kompletterande uppgifter från huvudmannen. Av huvudmannens uppgifter framgår att de elever som tidigare inte utretts för särskilt stöd trots att eleverna under lång tid inte uppnått kunskapskraven i flera ämnen och/eller uppvisar andra svårigheter i sin

skolsituation (elev C, G och H enligt förteckning, aktbilaga 14) nu har utretts för särskilt stöd eller har en pågående utredning. Specialpedagogen vid Änge skola 7-9 uppger vidare att en utredning om särskilt stöd vid skolenheten tar ett par veckor.

Det framgår att det fortfarande finns fyra elever på skolan (elev K, L, M och N enligt förteckning, aktbilaga 14) som har åtgärdsprogram och/eller beslut om anpassad studiegång utan stöd i en utredning av elevernas behov av särskilt stöd. Huvudmannen har uppgett att skolan har startat en utredning avseende tre av eleverna i oktober eller november 2022 samt att en utredning avseende den fjärde eleven ska påbörjas innan jullovet 2022.

Skolinspektionen har begärt in de tre senaste besluten om åtgärdsprogram och de tre senaste besluten om anpassad studiegång som upprättats av skolan. Av besluten om åtgärdsprogram framgår när eleven och elevens vårdnadshavare fått ta del av besluten, men ett av besluten saknar datum för utvärdering. I två av besluten om anpassad studiegång anges att eleverna har avvikelser i timplanen med kortare skoldagar och i ett av dessa beslut konkretiseras att detta medför minskad eller ingen undervisningstid i vissa ämnen, men det anges inte hur stor minskningen av undervisningstid är. I det tredje beslutet om anpassad studiegång anges att eleven kommer att få undervisning i engelska vid två tillfällen om en timme i veckan samt att eleven har tillgång till material och lektionsplaneringar via en digital plattform och kommer att läsa ämnena matematik, svenska och engelska. Besluten om anpassad studiegång saknar en klargörande motivering.

Änge skola har tagit fram en mall för beslut om att inte upprätta åtgärdsprogram, men skolan har ännu inte haft behov av att använda mallen.

Rättslig reglering

Av 3 kap. 7 § skollagen framgår bland annat att om det kan befaras att en elev inte kommer att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppnås, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, ska rektorn se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. 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 eleven 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.

Enligt 3 kap. 9 § skollagen ska ett åtgärdsprogram upprättas för en elev som ska ges särskilt stöd. Av åtgärdsprogrammet ska behovet av särskilt stöd och hur det ska tillgodoses framgå. Av åtgärdsprogrammet ska det även 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 och om beslutet innebär att särskilt stöd ska ges i en annan elevgrupp eller enskilt enligt 11

§ eller i form av anpassad studiegång enligt 12 § kan 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 istället besluta att ett åtgärdsprogram inte ska utarbetas.

Enligt 3 kap. 12 § skollagen får ett beslut enligt 7 § innebära avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen och det särskilda stödet för en elev inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar. 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 det är möjligt är likvärdig med övrig utbildning i den aktuella skolformen.

Av 28 kap. 16 § skollagen framgår att beslut i fråga om åtgärdsprogram enligt 3 kap. 9 § och anpassad studiegång enligt 3 kap. 12 § får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd.

Av 29 kap. 10 § skollagen framgår att i ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild enligt denna lag hos en kommun tillämpas bland annat 31, 32 och 33 §§ förvaltningslagen. Enligt förarbetena till bestämmelsen gäller paragrafen bland annat när beslut fattas i ärenden om särskilt stöd (prop. 2009/10:165 s. 928).

Enligt 31 § förvaltningslagen ska det för varje skriftligt beslut finnas en handling som visar 1. dagen för beslutet, 2. vad beslutet innehåller, 3. vem eller vilka som har fattat beslutet, 4. vem eller vilka som har varit föredragande, och 5. vem eller vilka som medverkat vid den slutliga handläggningen utan att delta i avgörandet.

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

Av 33 § förvaltningslagen framgår att en myndighet som meddelar beslut i ett ärende så snart som möjligt ska underrätta den som är part om det fullständiga innehållet i beslutet, om det inte är uppenbart obehövligt. Om parten får överklaga beslutet ska han eller hon underrättas om hur det går till.

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att det finns fortsatta brister i Änge skolas arbete med särskilt stöd.

Av utredningen i ärendet framgår att det fortfarande finns i vart fall fyra elever på skolan som har ett beslut om åtgärdsprogram och/eller ett beslut om anpassad studiegång utan att skolan först genomfört en utredning av elevernas behov av särskilt stöd, vilket utgör en brist. Att en utredning av berörda elevers behov av särskilt stöd har eller ska påbörjas förändrar inte denna bedömning då en

färdigställd utredning av en elevs stödbehov är en förutsättning för att skolan ska kunna fatta ett beslut om särskilda stödåtgärder för eleven.

Det framgår även att skolan i förekommande fall tar beslut om åtgärdsprogram utan att datum för utvärdering anges i besluten, vilket utgör en brist.

Ett beslut om anpassad studiegång ska innehålla en klargörande motivering. Detta innebär att det ska framgå av beslutet varför det särskilda stöd som eleven får inte kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar på annat sätt än genom anpassad studiegång. Vidare måste den anpassade studiegångens omfattning konkretiseras så att det tydligt framgår vilken avvikelse från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen som beslutet innebär, vilket innebär att det måste framgå vilka ämnen/delar av ämnen som plockats bort för eleven. Det är härvid inte tillräckligt att ange att ett eller flera ämnen påverkas av beslutet, utan det måste framgå på vilket sätt samt i vilken omfattning ämnena påverkas. Att Änge skolas beslut om anpassad studiegång saknar en klargörande motivering samtidigt som omfattningen av elevernas anpassade studiegång inte framgår med tillräcklig konkretion utgör därför brister.

Av ovan redovisade omständigheter framkommer i övrigt inte annat än att resterande av tidigare påtalade brister har avhjälpats.

Val av ingripande

Skolinspektionen får enligt 26 kap. 10 § skollagen 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.

Krokoms kommuns verksamhet vid Änge skola F-6 och 7-9 uppfyller inte författningarnas krav vad gäller särskilt stöd. Det finns därför skäl att förelägga Krokoms kommun att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

Anmärkning

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Skolinspektionens konstaterade i beslut den 30 juni 2022 att det fanns brister i Änge skolas arbete med att utreda orsakerna till elevers frånvaro samt att anmäla elevers frånvaro till huvudmannen. Av myndighetens utredning framgick att rektorerna i regel fick kännedom om elever med hög frånvaro, men trots detta var det bara i enstaka fall som rektorerna startade en utredning av orsakerna till elevers frånvaro. Vid tidpunkten för Skolinspektionens beslut fanns det i vart fall nio elever på skolan (elev A-I enligt förteckning, aktbilaga 14) där orsakerna till elevernas frånvaro inte hade utretts trots att eleverna haft hög frånvaro under flera månader och i vissa fall flera år. Vidare framgick att rektorerna inte gjorde en anmälan till huvudmannen i samband med att de startade en utredning av orsakerna till en elevs frånvaro.

Av Krokoms kommuns redovisning framgår att skolan nu utrett orsakerna till de identifierade elevernas frånvaro i den mån dessa elever går kvar på skolan. Krokoms kommun har redogjort för den kartläggning skolan gjort för att utreda orsakerna till elevernas frånvaro samt för vad skolan och huvudmannen sammantaget tror orsakar elevernas frånvaro. Skolinspektionen har vidare begärt in och tagit del av den fullständiga utredningen avseende en av de identifierade eleverna. Det framgår även att rektorerna under redovisningstiden fått kännedom om att ytterligare tre elever på skolan har upprepad eller längre skolfrånvaro, varför skolan utrett orsakerna till dessa elevers frånvaro.

Huvudmannen har reviderat sin närvarorutin så att det framgår att en anmälan ska göras till huvudmannen i samband med att skolan startar en utredning av orsakerna till en elevs frånvaro och under redovisningstiden har huvudmannen fått in tre sådana anmälningar från Änge skola. Huvudmannen har emellertid inte fått kännedom om vilken elev respektive anmälan avser.

Rättslig reglering

Enligt 7 kap. 19 a § skollagen ska rektorn, om en elev har upprepad eller längre frånvaro från den verksamhet som anordnas för utbildningen i grundskolan, 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 enligt 3 kap. 7 § är uppfyllda ska även en sådan utredning inledas. När en utredning om en elevs frånvaro har inletts ska rektorn se till att frånvaron skyndsamt anmäls till huvudmannen.

Enligt 7 kap. 21 § andra stycket skollagen ska hemkommunen i frågor som rör skolpliktiga elever som avses i 7 kap. 19 a § vid behov samordna insatser med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs.

Av 7 kap. 22 § andra stycket skollagen framgår att huvudmannen snarast ska lämna uppgift till elevens hemkommun när en utredning om en elevs frånvaro har inletts.

Enligt 7 kap. 23 § skollagen får hemkommunen förelägga elevens vårdnadshavare om skolpliktig elev inte fullgör sin skolgång och detta beror på att elevens vårdnadshavare inte har gjort vad denne är skyldig att göra för att så ska ske. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

Av förarbetena framgår att elevens hemkommun alltid har ett ansvar för en skolpliktig elevs skolgång, varför hemkommunen behöver ha kännedom om frånvaron bland alla elever i skolpliktålder som är bosatta i kommunen. Detta gäller även om elevens skolgång sker i en skola med en annan huvudman än hemkommunen. Hemkommunen kan från en dag till en annan bli skyldig att erbjuda en plats i sin skola om en elev väljer att sluta i den skola där eleven tidigare gått. Hemkommunen behöver också få information från elevens skola om det finns en elev som utan giltiga skäl är frånvarande från obligatoriska inslag i undervisningen i en betydande omfattning. Det är sannolikt att hemkommunen så småningom får ta ansvar för en sådan elevs skolgång. Risker finns också att en

sådan elev kan "falla mellan stolarna" och råka i svårigheter som blir svårare att åtgärda ju längre tid de pågår (prop. 2009/10:165 s. 343 och prop. 2017/18:182 s. 65).

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att det finns fortsatta brister vad gäller skyldigheten att göra en anmälan till huvudmannen i samband med att skolan startar en utredning av orsakerna till en elevs frånvaro. Av utredningen i ärendet framgår att Änge skola nu gör en sådan anmälan, men av den anmälan som görs framgår inte vilken elev anmälan avser. Det framgår vidare att Krokoms kommun inte på annat sätt får kännedom om vilken elev anmälan avser.

Det är elevens hemkommun, det vill säga den kommun där en elev är bosatt, som har det yttersta ansvaret för att tillse att en skolpliktig elev fullgör sin skolgång. Detta ansvar yttrar sig bland annat genom att hemkommunen har en skyldighet att vid behov samordna insatser med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs när en elev har upprepad eller längre frånvaro från skolverksamheten. Hemkommunen får vidare förelägga en elevs vårdnadshavare att tillse att eleven fullgör sin skolgång. För att hemkommunen ska kunna uppfylla sitt ansvar gentemot skolpliktiga elever är det emellertid nödvändigt att hemkommunen informeras när en elev har upprepad eller längre frånvaro från skolan, varför det finns bestämmelser i skollagen om att en skola ska göra en anmälan till huvudmannen när skolan startar en utredning av orsakerna till en elevs frånvaro medan huvudmannen i sin tur ska göra en anmälan till elevens hemkommun.

Skolinspektionen bedömer att syftet med bestämmelsen om att en anmälan ska göras till huvudmannen i samband med att skolan startar en utredning av orsakerna till en elevs frånvaro inte kan anses tillgodosett om huvudmannen inte får kännedom om vilken elev anmälan avser. Detta eftersom huvudmannen dels inte kan uppfylla sitt ansvar i egenskap av hemkommun för de elever i huvudmannens grundskolor som är bosatta i Krokoms kommuns, dels inte kan göra en anmälan till berörd elevs hemkommun i de fall en elev i Krokoms kommuns grundskolor är bosatt i en annan kommun. Att huvudmannen inte får kännedom om vilken elev en anmälan om att skolan startat en utredning av orsakerna till en elevs frånvaro avser utgör därför en brist.

Av ovan redovisade omständigheter framkommer i övrigt inte annat än att tidigare påtalade brister vad gäller skyldigheten att utreda orsakerna till eleverns frånvaro har avhjälpits och att verksamheten vid Änge skola nu uppfyller författningarnas krav inom detta område.

Val av ingripande

Skolinspektionen får enligt 26 kap. 11 § skollagen tilldela en huvudman som står under dess tillsyn en anmärkning vid mindre allvarliga överträdelser av vad som gäller för verksamheten. Huvudmannen är då skyldig att inom viss tid åtgärda de brister som föranlett anmärkningen. Krokoms kommuns verksamhet vid Änge skola uppfyller inte författningarnas krav vad gäller skyldigheten att göra en anmälan till

huvudmannen i samband med att skolan startar en utredning av orsakerna till en elevs frånvaro. Utredningen visar emellertid att Krokoms kommun i huvudsak har följt Skolinspektionens tidigare förelägganden kring frånvaro och att Änge skola nu gör en anmälan till huvudmannen i samband med att skolan startar en utredning av orsakerna till en elevs frånvaro även om det inte framgår vilken elev anmälan avser. Mot denna bakgrund bedömer Skolinspektionen bristen som mindre allvarlig och finner därför skäl att tilldela Krokoms kommun en anmärkning.

Områden utan konstaterade brister

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Skolinspektionen konstaterade i beslut den 30 juni 2022 att Änge skola 7-9 vid tidpunkten för Skolinspektionens utredning saknade tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses. Av huvudmannens redovisning samt av samtal med ansvarig specialpedagog framgår att en specialpedagog vid Krokoms kommuns centrala elevhälsa har arbetat 40 procent vid Änge skola 7-9 under höstterminen 2022 och att specialpedagogens uppdrag vid skolenheten kommer att fortsätta under vårterminen 2023.

Rättslig reglering

Av 2 kap. 25 § skollagen framgår att elevhälsa ska finnas för elever i grundskolan. Elevhälsan ska omfatta specialpedagogiska insatser. Det ska finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses.

Skolinspektionens bedömning

Av ovan redovisade omständigheter framkommer inte annat än att verksamheten uppfyller författningarnas krav inom detta område och att tidigare påtalad brist har avhjälpits. Ärendet ska därför avslutas i denna del.

Beslutet har fattats av juristen Rebecka Rasmuson.

Juristen Ellen Kalman har varit föredragande i ärendet.

I ärendets slutliga handläggning har även juristen Sanna Sundh medverkat.