

Huvudman

Sundsvalls kommun
sundsvalls.kommun@sundsvall.se

Ärendet

Tillsyn av grundskolan Nivrenaskolan i Sundsvalls kommun; nu fråga om uppföljning av beslut den 11 november 2022

Beslut

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Sundsvalls kommun att senast **onsdag den 7 juni 2023** ha vidtagit nedan angivna åtgärder avseende brister rörande särskilt stöd. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas till Skolinspektionen.

Om Sundsvalls kommun 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.

Sundsvalls kommun ska vidta följande åtgärder

Beslut om åtgärdsprogram

- Rektorn ska fatta ett nytt beslut om åtgärdsprogram för elev A (se bifogad elevförteckning). För det fall eleven fortsatt ska ges särskilt stöd i form av undervisning i särskild undervisningsgrupp får rektorn inte överlåta beslutanderätten till någon annan. (3 kap. 9 och 11 §§ skollagen)
- Rektorn ska fatta ett nytt beslut om åtgärdsprogram för elev B. För det fall eleven fortsatt ska ges särskilt stöd i form av anpassad studiegång får rektorn inte överlåta beslutanderätten till någon annan. (3 kap. 9 och 12 §§ skollagen)

Anmärkning

Skolinspektionen tilldelar med stöd av 26 kap. 11 § skollagen Sundsvalls kommun en anmärkning avseende brister rörande utredning av särskilt stöd samt beslut om att inte upprätta åtgärdsprogram. Sundsvalls kommun ska senast **den 7 juni 2023** vidta de åtgärder som huvudmannen bedömer är nödvändiga för att avhjälpa påtalade brister. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas till Skolinspektionen.

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

Områden utan konstaterade brister

Skolinspektionen avslutar ärendet i den del det avser hantering av frånvaro.

Redovisning av åtgärder

Redovisningen av de vidtagna åtgärderna skickas via e-post till skolinspektionen.umea@skolinspektionen.se, eller per post till Skolinspektionen, Box 3177, 903 04 Umeå. Hänvisa till Skolinspektionens diarienummer för ärendet (dnr 2022:8125) i de handlingar som sänds in.

Om ärendet

Skolinspektionen har hösten 2022 genomfört en tillsyn av Nivrenaskolan i Sundsvalls kommun. Tillsynen har omfattat bestämmelser gällande extra anpassningar och särskilt stöd samt hantering av elevfrånvaro.

Skolinspektionen har den 11 november 2022 beslutat att förelägga Sundsvalls kommun att senast den 15 mars 2023 vidta åtgärder för att avhjälpa brister rörande särskilt stöd. Vidare har Skolinspektionen tilldelat Sundsvalls kommun en anmärkning rörande hantering av elevfrånvaro.

Sundsvalls kommun har den 15 mars 2023 inkommit med en redovisning av vidtagna åtgärder med anledning av föreläggandet och anmärkningen.

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

Motivering av beslutet

Huvudmannen ansvarar 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 (2 kap.

8 § skollagen). Vidare ska huvudmannen se till att nödvändiga åtgärder vidtas om det framkommer att det finns brister i verksamheten (4 kap. 7 § skollagen).

Föreläggande

Beslut om åtgärdsprogram

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

I Skolinspektionens beslut från den 11 november 2022 konstaterades brister vad gäller Nivrenaskolans arbete med att anmäla och skyndsamt utreda elever i eventuellt behov av särskilt stöd samt i skolenhetens arbete med åtgärdsprogram och beslut om att inte upprätta åtgärdsprogram.

Av huvudmannens redovisning framgår att Nivrenaskolan har informerat samtliga lärare och övrig personal om skollagens krav kring när anmälningar till rektorn ska ske avseende en elev som kan vara i behov av särskilt stöd. Skolan har dokumenterat hur många anmälningar som har inkommit till rektorn under perioden 23 november 2022 till 8 mars 2023. Skolan har även dokumenterat vilket datum som utredningarna startats samt hur många åtgärdsprogram respektive beslut om att inte upprätta åtgärdsprogram som fattats under samma period. Totalt har skolenheten upprättat 26 nya åtgärdsprogram under den aktuella tidsperioden och har som en del av redovisningen i ärendet skickat in tre av dem till Skolinspektionen.

Av det inskickade åtgärdsprogrammet för elev A framgår att eleven har särskilt stöd i form av undervisning i särskild undervisningsgrupp två gånger per vecka. Det framgår vidare att en av skolans specialpedagoger har fattat beslutet om åtgärdsprogram för eleven.

Av det inskickade åtgärdsprogrammet för elev B framgår att eleven har anpassad studiegång. Det framgår vilka ämnen som har anpassats bort och anledningen till detta. Det framgår vidare att en av skolans specialpedagoger har fattat beslutet om åtgärdsprogram för eleven.

Rättslig reglering

Av 3 kap. 5 § skollagen framgår att om det framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas, och inte annat följer av 7 §, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen. Stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet, om det inte är uppenbart obehövligt.

Av 3 kap. 7 § skollagen framgår att om det kan befaras att en elev inte kommer att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, ska detta anmälas till rektorn. 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.

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. Rektorn får inte överlåta sin beslutanderätt till någon annan om beslutet innebär att särskilt stöd ska ges

1. i en annan elevgrupp eller enskilt enligt 11 §,
2. i form av distansundervisning och annan undervisning enligt 11 a §, eller
3. i form av anpassad studiegång enligt 12 §.

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.

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att det finns brister när det kommer till Nivrenaskolans arbete med beslut om åtgärdsprogram. Två av tre inkomna åtgärdsprogram har beslutats av en av skolans specialpedagoger, trots att innehållet i åtgärdsprogrammen – undervisning i särskild undervisningsgrupp och anpassad studiegång – utgör åtgärder där rektorn inte får överlåta sin beslutanderätt till någon annan. Att elevernas åtgärdsprogram har beslutats av någon annan än skolans rektor utgör därför en brist.

Val av ingripande

Skolinspektionen får 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 (26 kap. 10 § skollagen).

Sundsvalls kommuns verksamhet vid Nivrenaskolan uppfyller inte författningarnas krav vad gäller beslut om åtgärdsprogram. Det finns därför skäl att förelägga Sundsvalls kommun att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

Anmärkning

Utredning av elevs behov av särskilt stöd samt beslut om att inte upprätta åtgärdsprogram

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

I den inskickade redovisningen uppger Sundsvalls kommun att de har startat en utredning av behovet av särskilt stöd för elev C. I den inskickade redovisningen framgår inte när eleven anmäldes till elevhälsan, om den pedagogiska utredningen är klar samt om ett beslut om att upprätta åtgärdsprogram eller ett beslut om att inte upprätta ett åtgärdsprogram har fattats för eleven. Skolinspektionen har därför efterfrågat kompletterande information angående eleven varpå huvudmannen svarat att de inte har lyckats få till träffar med elevens vårdnadshavare, trots många försök. Vidare uppger huvudmannen att de har gjort orosanmälningar samt att eleven endast är på skolan sporadiskt. På grund av svårigheterna att få till träffar med elevens vårdnadshavare samt elevens höga frånvaro menar huvudmannen att skolan inte har lyckats genomföra någon pedagogisk utredning avseende elev C.

Av huvudmannens redovisning framgår vidare att för två av eleverna på skolan, elev D och elev E, har beslut om att inte upprätta åtgärdsprogram fattats i december 2022. För dessa elever har nya anmälningar inkommit i januari 2023 varpå skolan har vidtagit ytterligare utredningsåtgärder. Skolan har inte fattat nya beslut om att inte upprätta åtgärdsprogram för eleverna utan har låtit de tidigare besluten om att inte upprätta åtgärdsprogram kvarstå.

Rättslig reglering

Av 3 kap. 5 § skollagen framgår att om det framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas, och inte annat följer av 7 §, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen. Stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet, om det inte är uppenbart obehövligt.

Av 3 kap. 7 § skollagen framgår att om det kan befaras att en elev inte kommer att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen ska detta anmälas till rektorn. 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.

Av förarbetena till skollagen (prop. 2009/10:165 s. 287) framgår att utredningen ska göras i samråd med den berörda eleven.

Av 3 kap. 9 § skollagen framgår att ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd.

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

Av 29 kap. 10 och 11 §§ skollagen framgår vilka av förvaltningslagens bestämmelser som är tillämpliga vid myndighetsutövning enligt skollagen hos offentliga och enskilda huvudmän. Det gäller bland annat krav på partsinsyn, utredning, kommunikation, dokumentation och motivering av beslut. De beslut som kan överklagas

enligt skollagens 28 kap. omfattas av förvaltningslagens bestämmelser om överklagande.

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att det är en brist att Nivrenaskolan inte har utrett skol-situationen för elev C. Sundsvalls kommun har uppgett att Nivrenaskolan i nuläget inte har möjlighet att genomföra en utredning av C:s behov av särskilt stöd med anledning av att skolan har svårigheter att få till träffar med C:s vårdnadshavare samt på grund av C:s höga skolfrånvaro. Skolinspektionen anser emellertid att det är av största vikt att skolan, oaktat dessa omständigheter, genomför en samlad pedagogisk utredning av C:s behov av särskilt stöd utifrån den information som skolan har att tillgå. Sådan information kan exempelvis vara underlag från tidigare genomförda utredningar, C:s kunskapsresultat i olika ämnen, uppgifter från C:s nuvarande och tidigare lärare, uppgifter från externa aktörer samt, om möjligt, uppgifter från C och C:s vårdnadshavare.

Skolinspektionen bedömer vidare att det är en brist att Nivrenaskolan inte har fattat nya beslut om att inte upprätta åtgärdsprogram för elev D och elev E. Det framkommer att skolan har fattat beslut om att inte upprätta åtgärdsprogram för de aktuella eleverna i december 2022. I och med att beslut har fattats för eleverna bör de pedagogiska utredningar som dessa beslut grundades på varit avslutade. Skolan har därefter, i januari 2023, fått in nya anmälningar och vidtagit ytterligare utredningsåtgärder. Skolan har återigen landat i bedömningen att eleverna inte är i behov av särskilt stöd, men skolan har inte fattat nya formella beslut om att inte upprätta åtgärdsprogram. Beslut som rör särskilt stöd kan ha stor betydelse för en elevs framtida skolgång varför de måste dokumenteras i ett formellt beslut. Ett beslut om att inte upprätta åtgärdsprogram är därtill överklagbart till Skolväsendets överklagandenämnd och underlåtelse att fatta formella sådana beslut medför att vårdnadshavare fräntas sin rätt att överklaga besluten samt att skollagens och förvaltningslagens krav på beslut åsidosätts.

När det kommer till övriga delar av Nivrenaskolans arbete med särskilt stöd och åtgärdsprogram bedömer Skolinspektionen att huvudmannen har avhjälpt de brister som konstaterades i beslutet från den 11 november 2022.

Val av ingripande

Skolinspektionen får i stället för att meddela ett föreläggande tilldela en huvudman som står under dess tillsyn en anmärkning vid mindre allvarliga överträdelser av vad som gäller för verksamheten (26 kap. 11 § skollagen). Huvudmannen är då skyldig att inom viss tid åtgärda de brister som föranlett anmärkningen. Sundsvalls kommuns verksamhet vid Nivrenaskolan uppfyller inte författningarnas krav vad gäller utredning av särskilt stöd samt beslut om att inte upprätta åtgärdsprogram. Utredningen visar dock att Nivrenaskolan har utrett elevers behov av särskilt stöd samt har fattat beslut om att upprätta eller inte upprätta åtgärdsprogram i de allra flesta fall. Mot denna bakgrund bedömer Skolinspektionen bristerna som mindre allvarliga och finner därför skäl att tilldela Sundsvalls kommun en anmärkning.

Områden utan konstaterade brister

Hantering av frånvaro

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

I Skolinspektionens beslut från den 11 november 2022 tilldelade Skolinspektionen huvudmannen en anmärkning avseende skolenhetens hantering av elevfrånvaro. Skolinspektionen konstaterade brister i skolans arbete med att utreda orsakerna till elevfrånvaro och att anmäla till huvudmannen när skolan startar en sådan utredning. Huvudmannen har i samband med redovisningen skickat in en handlingsplan för hur de ska komma till rätta med de identifierade bristerna avseende hantering av frånvaro. I handlingsplanen framkommer vilka insatser som skolan ska vidta, när insatserna ska vidtas, vem som ansvarar för dem samt när de ska följas upp.

Rättslig reglering

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

Av 7 kap. 3 § skollagen framgår att alla barn som omfattas av den allmänna skolplikten har rätt till grundläggande utbildning i allmän skola.

Enligt 7 kap. 17 § första stycket 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. Av bestämmelsens fjärde stycke följer att om en elev i grundskolan utan giltigt skäl uteblir från den obligatoriska verksamheten, ska rektorn se till att elevens vårdnadshavare samma dag informeras om att eleven har varit frånvarande. Om det finns särskilda skäl behöver elevens vårdnadshavare inte informeras samma dag.

Enligt 7 kap. 19 a § skollagen ska rektorn, om en elev har upprepad eller längre frånvaro från den verksamhet som anordnas för utbildningen i bland annat 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.

Av 7 kap. 22 § skollagen följer att huvudmannen ska se till att eleverna i dess grundskola fullgör sin skolgång.

Skolinspektionens bedömning

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

Beslutet har fattats av juristen Elina Axelsson.

Utredaren Oskar Holst har varit föredragande i ärendet.