

## Huvudman

Krokoms kommun  
835 80 Krokoms

## Ärendet

Tillsyn av grundskolan Nyhedens skola i Krokoms kommun

---

## Beslut

Skolinspektionen avstår med stöd av 26 kap. 12 § p. 3 skollagen (2010:800) från att ingripa mot Krokoms kommun avseende brister rörande utredning av orsakerna till elevens frånvaro och särskilt stöd. Skolinspektionen avslutar därmed ärendet.

Beslutet om avstående från ingripande får enligt 28 kap. 2 och 18 §§ skollagen inte överklagas.

## Om ärendet

Skolinspektionen har utifrån uppgifter om eventuella missförhållanden inlett en tillsyn av Nyhedens skola i Krokoms kommun beträffande skolsituationen för en elev. I tillsynen har Skolinspektionen kontrollerat om verksamheten vid Nyhedens skola följer gällande bestämmelser beträffande elevens rätt till utbildning och särskilt stöd. Tillsynen har genomförts genom att Krokoms kommun fått besvara skriftliga frågor och inkomma med efterfrågad dokumentation.

## Motivering av beslutet

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. Dessa bestämmelser ligger till grund för samtliga bedömningar och åtgärder.

### Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Krokoms kommun har uppgett att Nyhedens skola fick kännedom om att eleven hade en problematisk skolfrånvaro i samband med att eleven började på skolan inför läsåret 2020/21. Under läsåret 2022/23 har elevens frånvaro legat mellan 26,6 och 71,2 procent.

Rektorn har uppgett att skolan utrett frånvaron i möten med en extern aktör, varvid det framkommit att eleven har svårt att ta sig upp på morgonen. Den externa aktören har emellertid inte varit med på de senaste mötena då frånvaron anses skolrelaterad. Rektorn uppger vidare att skolan har uppdaterade rutiner för att arbeta med frånvaro enligt vilka skolan ska genomföra en kartläggning av orsakerna till en elevs frånvaro när elevens frånvaro överstiger en viss procent. Vid tidpunkten för Skolinspektionens samtal med rektorn, den 17 februari 2023, hade denna kartläggning inte genomförts avseende aktuell elev.

Under mars och april 2023 har skolan genomfört först en inledande och därefter en fördjupad utredning av orsakerna till elevens frånvaro tillsammans med eleven och elevens vårdnadshavare. Utredningarna har bifogats huvudmannens yttranden den 3 och 26 april 2023. Den fördjupade utredningen utgör en kartläggning av elevens skolsituation, hälsa och hemförhållanden. Av utredningen framgår bland annat att eleven är skoltrött, att eleven upplever lektionerna som otydliga samt att eleven tycker att det är svårt att komma tillbaka till skolan efter en frånvaroperiod. Det framgår även att vissa ämnen fungerar bättre än andra. Vidare framgår att elevens hälsotillstånd sannolikt påverkar elevens frånvaro, att eleven är väldigt trött och att eleven har svårt att somna på kvällarna samt att kliva upp på morgnarna.

Utifrån utredningen har skolan vidtagit åtgärder för att öka elevens närvaro i skolan. Åtgärderna består bland annat av veckovisa avstämningar med socialpedagog för att stötta eleven kring planering och organisation, regelbundna träffar mellan skola och hem, upprättande av ämnesplaner för resterande delen av terminen samt regelbundna hälsouppföljningar med skolsköterska.

Krokoms kommun fick kännedom om elevens frånvaro den 28 mars 2023. Huvudmannen har tagit emot anmälan om elevens frånvaro systematiskt, men det har tidigare inte framgått vilken elev anmälan gäller. Huvudmannen har dock nyligen justerat rutinen så att det nu framgår vilken elev anmälan gäller. Att huvudmannen justerat sin rutin i detta avseende framgår även av Skolinspektionens utredning i ärende 2022:1319-1320 (Skolinspektionens tillägg).

Elevens behov av särskilt stöd har utretts av specialpedagog den 17 januari 2023. Under "andra gjorda utredningar" i utredningen av elevens behov av särskilt stöd framgår bland annat att det genomförts en närvarokartläggning avseende eleven den 22 maj 2018. Inga senare utredningar uppges ha genomförts avseende eleven.

Utifrån utredningen av elevens behov av särskilt stöd har skolan upprättat ett åtgärdsprogram för eleven enligt vilket eleven ges särskilt stöd i form av anpassad studiegång och särskild undervisningsgrupp två lektioner vardera per vecka. Beslutet om åtgärdsprogram saknar datum för uppföljning och utvärdering samt uppgift om vem som ansvarar för uppföljningen respektive utvärderingen.

## Rättslig reglering

### Rätt till utbildning

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 § 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 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. När en utredning om en elevs frånvaro har inletts ska rektorn se till att frånvaron skyndsamt anmäls till huvudmannen.

I förarbetena till bestämmelsen framhåller regeringen att en utredning av orsakerna till en elevs frånvaro alltid måste baseras på elevens hela situation. Regeringen framhåller vidare att enligt Skolverkets allmänna råd beror en elevs omfattande frånvaro ofta på en komplex situation med olika slags problem som kan röra både hem och skola. Många av orsakerna kan vara skolrelaterade och kräva åtgärder i skolan. Samtidigt kan hemförhållandena vara svåra och i vissa fall förekommer det att vårdnadshavaren inte bidrar till, eller på grund av sociala orsaker inte har möjlighet att se till, att eleven går till skolan. Det förekommer också att organisatoriska faktorer är orsaken till en elevs långvariga frånvaro. Exempel på detta kan vara brister i frånvarorapportering, låg grad av lärarkontakt, håltimmar, lärarbyten, brister i lärandemiljön eller otydlig ansvarsfördelning bland vuxna i skolan (Skolverket, Arbetet med att främja närvaro och att uppmärksamma, utreda och åtgärda frånvaro i skolan, s. 22). Utöver dessa exempel nämner regeringen att det även kan finnas fall där vårdnadshavare medvetet håller barn borta från skolan, exempelvis vid en utlandsresa där eleven inte beviljats ledighet eller p.g.a. psykisk ohälsa. I vissa extrema fall kan det vara fråga om hedersförtryck och att barnet blivit bortfört från landet (prop. 2017/18:182 s. 58).

Frågan om hur omfattande en utredning av frånvaro behöver vara måste avgöras i det enskilda fallet. Som Skolverket påpekar kan det i vissa fall räcka med en enklare utredning. Ett exempel på det kan vara att vid en längre sjukfrånvaro begära ett läkarintyg. I andra fall kan det behöva utredas om elevens frånvaro beror på en för eleven otillfredsställande lärandemiljö, t.ex. bristande bemötande eller behov av särskilt stöd. Eftersom varje elevs förutsättningar är olika och orsakerna till frånvaro är mångfacetterade krävs det i andra fall en mer omfattande utredning av vad som har orsakat frånvaron för den enskilde eleven. (...) Den nya bestämmelsen föreslås inte innehålla några detaljerade krav på hur utredningen om frånvaro ska genomföras. Fokus vid utredningen bör vara på att kartlägga orsakerna till frånvaron och att kartläggningen utgör ett underlag för att sätta in åtgärder som gör att eleven kan bryta ett negativt frånvaromönster (prop. 2017/18:182 s. 59 f.).

I 7 kap. 20 § skollagen anges att den som har vårdnaden om ett skolpliktigt barn ska se till att barnet fullgör sin skolgång.

I 7 kap 21 § skollagen anges att hemkommunen i frågor som rör skolpliktiga elever som avses i 19 a § vid behov ska samordna insatser med samhällsorgan, organisationer eller andra som berörs.

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

Av 7 kap. 23 § skollagen framgår att hemkommunen får förelägga elevens vårdnadshavare att fullgöra sina skyldigheter vid vite, om en skolpliktig elev inte fullgör sin skolgång och detta beror på att elevens vårdnadshavare inte gjort vad denna är skyldig att göra för att så ska ske.

#### Särskilt stöd

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. 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 obehövligt. Om en utredning visar att eleven är i behov av särskilt stöd ska eleven ges sådant stöd.

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.

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.

### **Skolinspektionens bedömning**

#### Rätt till utbildning

Av utredningen i ärendet framgår att rektorn vid Nyhedens skola har haft kännedom om elevens höga frånvaro sedan eleven började på skolan läsåret 2020/21. Rektorn har i februari 2023 uppgett att frånvaron utretts i möten med en extern aktör. Krokoms kommun har emellertid i sina yttranden till Skolinspektionen i april 2023 inte på något sätt hänvisat till den utredning rektorn menar har genomförts. Vidare framgår det av elevens utredning om särskilt stöd från januari 2023 att det inte genomförts några utredningar avseende eleven sedan 2018, när eleven gick på en annan skola. Skolinspektionen anser mot denna bakgrund att utredningen visar att skolan inte utrett orsakerna till elevens frånvaro förrän under mars och april 2023, över två och ett halvt år efter det att rektorn fick kännedom om elevens problematiska frånvaro. Skolinspektionen bedömer mot denna bakgrund att skolan inte utrett orsakerna till elevens frånvaro tillräckligt skyndsamt, vilket utgör en brist.

Skolinspektionen bedömer dock att den utredning av orsakerna till elevens frånvaro som sedermera genomförts uppfyller författningarnas krav då den senare av skolans utredningar utgör en kartläggning av elevens hela situation. Vidare är de åtgärder som skolan vidtagit utifrån resultatet av utredningen förankrade i de behov som framkommit i utredningen. Skolinspektionen har således inget att erinra i denna del. Skolinspektionen noterar dock att det förhållandet att Krokoms kommun fick kännedom om elevens frånvaro först den 28 mars 2023 medför att kommunen inte har haft möjlighet att uppfylla sitt ansvar som hemkommun genom att vid behov samordna insatser med externa aktörer och/eller ta ställning till eventuellt föreläggande av elevens vårdnadshavare. Då skolans utredning av orsakerna till elevens frånvaro talar för att det finns förhållanden utanför skolan, nämligen elevens trötthet och hälsotillstånd, som påverkar elevens frånvaro vill Skolinspektionen framhålla vikten av att Krokoms kommun iakttar sitt ansvar som hemkommun genom att vid behov samordna insatser med externa aktörer och/eller utreda förutsättningarna att förelägga elevens vårdnadshavare att tillse att eleven fullgör sin skolgång.

### Särskilt stöd

En elevs behov av särskilt stöd ska utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation. Detta gäller oberoende av om det finns en oro för elevens kunskapsutveckling eller inte. Att en elev har en omfattande frånvaro från skolan är i sig en sådan omständighet som talar för att elevens behov av särskilt stöd kan behöva utredas. Att skolan inte utrett elevens behov av särskilt stöd förrän i januari 2023, när rektorn haft kännedom om elevens höga frånvaro i över två och ett halvt års tid, medför att elevens behov av särskilt stöd inte kan anses ha utretts tillräckligt skyndsamt. Detta utgör en brist.

Skolinspektionen bedömer att elevens åtgärdsprogram är bristfälligt såtillvida att åtgärdsprogrammet saknar datum för uppföljning och utvärdering samt uppgift om vem som ansvarar för uppföljningen respektive utvärderingen. Vidare framgår inte omfattningen av elevens anpassade studiegång med tillräcklig konkretion eftersom det inte framgår vilka lektioner som plockats bort för eleven. Detta medför att beslutet inte kan anses ange vilken avvikelse från gällande timplan och de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen som beslutet innebär, vilket utgör en brist.

### **Val av ingripande**

Skolinspektionen får enligt 26 kap. 12 § skollagen avstå från att ingripa om en överträdelse är ringa (p. 1), den vars verksamhet granskas vidtar nödvändig rättelse (p. 2), eller det i övrigt med hänsyn till omständigheterna finns särskilda skäl mot ett ingripande (p. 3). Krokoms kommuns verksamhet vid Nyhedens skola uppfyller inte författningarnas krav vad gäller utredning av orsakerna till elevens frånvaro och särskilt stöd.

Skolinspektionen bedömer att det finns särskilda skäl att avstå från att ingripa. Denna bedömning görs mot bakgrund av att skolan nu utrett orsakerna till elevens frånvaro samt elevens behov av särskilt stöd, även om aktuella utredningar skett sent, samt att berörd elev går ur grundskolan i slutet av vårterminen 2023.

Beslutet har fattats av juristen Rebecka Rasmuson.

Juristen Ellen Kalman har varit föredragande i ärendet.