

Huvudman

Bollnäs kommun
Stadshusetorget
821 80 Bollnäs

Ärendet

Tillsyn av grundskolan Arbrå skola i Bollnäs kommun.

Beslut

Skolinspektionen tilldelar med stöd av 26 kap. 11 § skollagen (2010:800) Bollnäs kommun en anmärkning avseende brister rörande elevens rätt till utbildning. Bollnäs kommun ska senast **den 25 september 2023** vidta de åtgärder som huvudmannen bedömer är nödvändiga för att avhjälpa påtalade brister.

De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas för Skolinspektionen och skickas till skolinspektionen.umea@skolinspektionen.se eller Skolinspektionen, Box 3177, 903 04 Umeå.

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

Om ärendet

Skolinspektionen har utifrån uppgifter om eventuella missförhållanden inlett en tillsyn av Arbrå skola i Bollnäs kommun beträffande skolsituationen för en elev.

I tillsynen har Skolinspektionen kontrollerat om verksamheten vid Arbrå skola följer gällande bestämmelser om elevens rätt till utbildning. Tillsynen har genomförts genom att Skolinspektionen har inhämtat ett skriftligt yttrande från Bollnäs kommun.

Elevens vårdnadshavare har inkommit med synpunkter på Bollnäs kommuns redovisning. Vårdnadshavaren har bland annat uppgett att skolan saknar kunskap om elevens sjukdomstillstånd, att skolan brister i bemötandet av eleven, att skolan felaktigt rapporterar frånvaro på eleven trots att eleven är i skolan, att vissa av åtgärderna i elevens åtgärdsprogram är otydliga eller aldrig har genomförts samt

att vårdnadshavaren inte tidigare fått se den dokumentation som Bollnäs kommun lämnat till Skolinspektionen.

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.

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Eleven har haft en problematisk frånvaro under flera års tid och anmäldes för första gången till rektorn den 12 september 2016. Därefter har elevens frånvaro successivt ökat och under läsåret 2022/23 har frånvaron legat mellan drygt 50 och 100 procent per månad. Genom åren har frånvaron återkommande diskuterats vid möten där bland annat rektor, biträdande rektor, specialpedagog, mentor, undervisande lärare, skolpsykolog, skolsköterska, skolkurator, elevens vårdnadshavare och olika externa aktörer, deltagit. Utöver utvärderingstillfällen för elevens åtgärdsprogram har 17 elevmöten avseende eleven genomförts mellan den 3 februari 2018 och den 20 januari 2023.

Elevens frånvaro är till största delen anmäld av elevens vårdnadshavare, som genomgående hänvisat till elevens sjukdomstillstånd som en orsak till elevens frånvaro. Tidigare har eleven vårdnadshavare vid flera tillfällen framfört att eleven stannat hemma till följd av kränkningar av andra elever, varför skolan genomförde en fördjupad psykosocial utredning 2018. Denna utredning visade emellertid på en glad och positiv elev som trivdes i skolan och klassen. Under vårterminen 2023 har elevens vårdnadshavare ändrat sin förklaring till elevens frånvaro till att eleven inte vill vara i skolan. Skolan anser att elevens frånvaro för närvarande är ogiltig utifrån information som elevens vårdgivare lämnat till skolan den 30 mars och den 22 november 2021 samt den 3 mars 2023.

Skolpersonal har haft många samtal med eleven om dennes skolsituation. Eleven har ibland hänvisat till att eleven inte velat gå in i klassrummet eftersom eleven är förälskad i olika klasskamrater. Under läsåret 2022/23 har eleven vid flera tillfällen deltagit på möten kring elevens frånvaro och skolsituation, vilket skolan sett en stor fördel med då eleven och dennes vårdnadshavares bild av skolan och dess verksamhet ofta skiljer sig åt.

Av anteckningar från ett samtal mellan skolkuratoren och eleven den 30 januari 2023 framgår att eleven inte känner sig trygg i skolan men att eleven inte kan specificera vad det beror på. Det framgår att elevens otrygghet inte är kopplad till någon speciell elev eller elevgrupp samt att eleven menar att åtgärder som egen resurs, enskild undervisning eller att gå i skolan när övriga elever gått hem inte skulle minska otryggheten. Eleven känner vidare otrygghet även i samhället i övrigt,

till exempel för att gå på affärer där det är mycket folk. Eleven uttrycker en önskan om att studera hemifrån eftersom eleven inte orkar gå i skolan. Av anteckningarna framgår vidare att kuratorn inte kan bedöma om eleven har en psykiatrisk diagnos eller om otryggheten avser att stärka elevens önskan om att inte vara i skolan.

Av skolans senaste utredning av elevens behov av särskilt stöd, daterad den 17 april 2023, framgår att eleven kunskapsmässigt och socialt ligger långt under åldersadekvat nivå, att eleven inte utvecklas som förväntat även med hänsyn tagen till elevens höga frånvaro samt att eleven inte bedöms ha förutsättningar att nå grundskolans kunskapskrav för årskurs 9 trots omfattande särskilt stöd under hela skolgången. Det framgår även att eleven inte lägger sig förrän vid tre-fyra på natten och inte vaknar förrän elva-tolv på dagen, vilket medför att eleven kommer sent till skolan.

Eleven har haft ett åtgärdsprogram under större delen av sin skolgång som har följts upp och utvärderats kontinuerligt. Från 2017 till och med den 15 maj 2023 har eleven haft 18 åtgärdsprogram. Eleven har bland annat fått särskilt stöd i form av en egen resurs, enskild undervisning, möjlighet att följa sin mentor oberoende av vilken klass mentorn undervisar samt anpassad studiegång i form av önskeschema. Flera av insatserna är emellertid oprövade och har inte varit möjliga att utvärdera då eleven inte kommer till skolan.

Skolan har påbörjat en skolformsutredning avseende eleven och de delar som kunnat genomföras har visat att eleven har omfattande svårigheter i skolan. Utredningen har emellertid inte kunnat färdigställas eftersom elevens vårdnadshavare återkallat sitt medgivande. Det pågår en frånvaroutredning avseende eleven som genomförs av skolkurator, men med anledning av att den pågående skolformsutredningen har frånvaroutredningen inte kunnat färdigställas.

Huvudmannen har varit väl insatt i situationen kring eleven under flera års tid. Bollnäs kommun har inte bedömt att det funnits behov av att samordna insatser med externa aktörer och har inte utrett förutsättningarna att förelägga elevens vårdnadshavare att tillse att eleven fullgör sin skolgång. Arbrå skola har dock redan en pågående samverkan med externa aktörer avseende eleven. Det pågår ett arbete i Bollnäs kommun för att tydliggöra hemkommunens ansvar kring elevers rätt till utbildning, varvid det identifierats att rutiner och vägledning för samordning behöver förtydligas och färdigställas. Under höstterminen 2023 kommer Bollnäs kommun ingå i ett projekt som syftar till att främja elevnärvaren i kommunen. Eleven kommer ingå i detta projekt.

Bollnäs kommun har bifogat en sammanställning över elevens frånvaro från läsåret 2017/18 och framåt, mötesanteckningar från elevmöte den 21 november 2016 och den 22 november 2021, fördjupad psykosocial utredning från den 22 oktober 2018, anteckningar från ett samtal mellan eleven och skolkurator den 30 januari 2023, utredningar om särskilt stöd från 15 juni 2017 och den 17 april 2023 samt anteckningar från SIP-möte den 3 mars 2023.

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 § 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.

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att Arbrå skola och Bollnäs kommun inte utrett orsakerna till elevens frånvaro tillräckligt, vilket utgör en brist.

Skolinspektionen konstaterar att Arbrå skola under flera års tid haft ett omfattande arbete kring eleven samt att skolan genom åren löpande fångat upp och kartlagt potentiella orsaker till elevens frånvaro. Skolan har bland annat utrett elevens behov av särskilt stöd vid i vart fall två tillfällen, kartlagt om det finns sociala orsaker till elevens frånvaro 2018 samt utrett hur elevens sjukdomstillstånd påverkar elevens frånvaro och skolgång genom löpande kontakter med elevens vårdgivare.

Av utredningen i ärendet framgår emellertid att det fortfarande inte är helt klarlagt vad elevens frånvaro beror på och att det finns faktorer kring elevens situation som inte utretts av skolan. Det framgår att skolan och Bollnäs kommun aldrig kartlagt hur förhållanden utanför skolan, såsom hur elevens vårdnadshavare uppfyller sin skyldighet att tillse att eleven fullgör sin skolgång samt eventuella andra omständigheter i elevens hemförhållanden, påverkar elevens frånvaro. Vidare framgår det inte vad den otrygghet som eleven ger uttryck för i januari 2023 beror på. Det framgår att skolans kurator pratat med eleven om otryggheten, men att kuratorn utifrån detta samtal inte kunnat bedöma om eleven har en psykiatrisk diagnos eller om otryggheten avser att stärka elevens önskan om att inte vara i skolan. Arbrå skola har emellertid inte utrett dessa uppgifter vidare i samråd med personal med kompetens att bedöma om eleven har en psykiatrisk diagnos, såsom skolpsykolog eller externa aktörer med motsvarande kompetens. Skolinspektionen bedömer mot denna bakgrund att de utredningsåtgärder som skolan och huvudmannen vidtagit inte medfört att skolan kunnat bilda sig en fullständig bild av hur elevens situation ser ut, vilka faktorer som påverkar elevens frånvaro samt vilken typ av åtgärder som skulle kunna vara verkningsfulla för att öka elevens närvaro i skolan. Skolans utredning av orsakerna till elevens frånvaro kan därför inte anses utgöra en kartläggning av elevens hela situation, vilket utgör en brist.

Skolinspektionen noterar även att skolan påbörjat en skolformsutredning avseende eleven, men att en sådan utredning inte kunnat slutföras eftersom elevens vårdnadshavare motsätter sig detta. Skolinspektionen vill framhålla vikten av att skolan och huvudmannen fortsätter verka för att en skolformsutredning kommer till stånd.

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. Bollnäs kommuns verksamhet vid Arbrå skola uppfyller inte författningarnas krav vad gäller utredning av orsakerna till elevens frånvaro. Utredningen visar dock att Arbrå skola under många år haft ett omfattande arbete kring eleven och att skolan löpande utrett orsakerna till elevens frånvaro, även om den utredning som skolan genomfört behöver fördjupas. Mot denna bakgrund bedömer Skolinspektionen bristen som mindre allvarlig och finner därför skäl att tilldela Bollnäs kommun en anmärkning.

Beslutet har fattats av juristen Elina Axelsson.

Juristen Ellen Kalman har varit föredragande i ärendet.

Kopia

Elevens vårdnadshavare