

Huvudman

Kiruna kommun
Stadshuset 1
981 85 Kiruna

Ärendet

Tillsyn av grundskolan Högalidskolan 7-9 i Kiruna kommun.

Beslut

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Kiruna kommun att senast **den 2 maj 2024** ha vidtagit nedan angivna åtgärder avseende brister rörande utredning av orsakerna till elevens frånvaro och särskilt stöd. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas till Skolinspektionen.

Om Kiruna 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.

Kiruna kommun ska vidta följande åtgärder

1. Se till att utreda orsakerna till elevens frånvaro. I detta ingår att kartlägga alla faktorer, såväl inom som utanför skolan, som kan påverka elevens frånvaro samt utifrån kartläggningen analysera och ta ställning till vad skolan och huvudmannen sammantaget tror orsakar elevens frånvaro. Utredningen ska genomföras i samråd med elevhälsan. Utredningen ska ges in till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder (7 kap. 19 a § skollagen).
2. Se till att vidta åtgärder för att öka elevens närvaro i skolan. Åtgärderna ska vara förankrade i de behov som identifierats i skolans utredning av orsakerna till elevens frånvaro. En redogörelse för vilka åtgärder som skolan och Kiruna kommun vidtagit, inklusive eventuell dokumentation

som styrker uppgifterna, ska ges in till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder (7 kap. 19 a, 21, 22 och 23 §§ skollagen).

3. Se till att utifrån genomförd utredning av elevens behov av särskilt stöd upprätta ett åtgärdsprogram för eleven samt se till att eleven får det särskilda stöd som skolan anser att eleven är i behov av. Elevens aktuella åtgärdsprogram, inklusive en redogörelse för vilka åtgärder som vidtas för att elevens behov av stöd ska tillgodoses, ska ges in till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder (3 kap. 7 och 9 §§ skollagen).

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, 2024:1178, i de handlingar som sänds in.

Om ärendet

Skolinspektionen har utifrån uppgifter om eventuella missförhållanden i början av vårterminen 2024 inlett en tillsyn av Högalidskolan 7-9 i Kiruna kommun. I tillsynen har Skolinspektionen kontrollerat om verksamheten vid Högalidskolan följer gällande bestämmelser om en enskild elevs rätt till utbildning och stöd. Tillsynen har genomförts genom att Skolinspektionen har genomfört ett samtal med skolans rektor samt inhämtat ett skriftligt yttrande från huvudmannen.

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

Rektorn och huvudmannen har uppgett att eleven haft en problematisk frånvaro under flera års tid. Eleven började på Högalidskolan höstterminen 2022 och hade under läsåret 2022/23 en sammanlagd frånvaro på 75 procent. Under höstterminen 2023 och början av vårterminen 2024 har elevens frånvaro legat mellan 57,5 och 88,9 procent. Av dokumentationen framgår dock att eleven troligen har högre frånvaro än så, men att frånvarorapporteringen brister. Det framgår vidare att eleven är hemma ibland men att eleven även kan vara på skolan utan att gå på lektionerna. Eleven har inget godkänt betyg.

Rektorn uppger att elevens frånvaro har utretts vid flera tillfällen, bland annat vid kontinuerliga nätverksmöten med elevens vårdnadshavare och externa aktörer. Vidare har frånvaron utretts genom att elevens mentor har haft sms-kontakt med elevens vårdnadshavare. Enligt elevens vårdnadshavare är orsaken till elevens frånvaro att eleven inte trivs i skolan. Eleven själv vill inte delta på möten eller prata med skolans personal. Skolans personal ser dock att eleven har kompisar i skolan och att eleven inte har några sociala svårigheter. Elevens frånvaro är i huvudsak ogiltig. Elevens frånvaro anmäldes till huvudmannen den 7 december 2023, men elevens frånvaro har varit känd av huvudmannen sedan tidigare.

Huvudmannen har bifogat anteckningar från skolmöten och nätverksmöten med externa aktörer mellan den 9 februari 2023 och den 29 januari 2024 samt sms-konversationer mellan elevens mentor och vårdnadshavare från höstterminen 2023. Av mötesanteckningarna framgår att elevens vårdnadshavare bland annat berättat att eleven upplever att nivån på skolan är för hög, att eleven spelar på datorn när han är i skolan samt att eleven inte vill ta emot extra anpassningar eller särskilt stöd. Elevens vårdnadshavare har vidare informerat skolan om att eleven periodvis mått bättre respektive sämre, att eleven haft viss kontakt med externa aktörer samt att det inträffat saker i elevens liv som temporärt presenterats som en orsak till frånvaron. Det framgår även att skolkurator deltagit vid nätverksmötena med externa aktörer. Av sms-konversationerna framgår att elevens mentor efterfrågat om eleven kommer till skolan en viss dag och att vårdnadshavare informerat om anledningen till att eleven inte närvarat en viss dag eller lektion, exempelvis på grund av att eleven råkat somna om eller varit hos tandläkaren.

Det har förekommit att elevens vårdnadshavare inte velat prata med skolans personal annat än i samband med nätverksmöten med externa aktörer. Det har även förekommit att elevens vårdnadshavare tagit med eleven på utlandssemester trots att skolan inte beviljat eleven ledigt. Elevens vårdnadshavare har dock gått med på att träffa skolpsykologen nu och ska försöka få eleven att delta i en kartläggning i hemmet. Elevens vårdnadshavare erhåller även stöd av externa aktörer. Kiruna kommun har inte utrett förutsättningarna att förelägga elevens vårdnadshavare att tillse att eleven fullgör sin skolgång.

Skolan har utrett elevens behov av särskilt stöd den 15 februari 2023. Av utredningen framgår att eleven är passiv de gånger eleven deltar i undervisningen samt att eleven ofta avviker när krav ställs. Det framgår även att elevens höga frånvaro medför att skolan har svårt att ta reda på detaljerad information kring elevens kunskaper, vad eleven klarar, vad som skapar problem, vad som fungerar samt när svårigheter uppstår. Skolan har dock kunnat bilda sig en viss bild av elevens styrkor och svårigheter utifrån en utredning som genomförts av en extern aktör. Tidigare skola har även påvisat att eleven har kunskapsluckor på grund av sin långvarigt höga frånvaro. Det framgår vidare att elevens vårdnadshavare berättat att eleven tycker att det är onödigt att gå till skolan, att eleven uttrycker att eleven hatar skolan samt att eleven förbereder sig inför skoldagen på kvällarna och kliver upp på morgnarna, men att det sedan tar stopp.

Skolan anser att eleven är i behov av särskilt stöd och eleven har tidigare haft åtgärdsprogram och beretts plats i en mindre undervisningsgrupp med fokus på hemmasittare, fått anpassad studiegång samt erhållit förstärkt vuxenstöd. Eleven har även erbjudits att gå om en klass, vilket eleven testade under en period för att sedan välja att återgå till sin ordinarie klass. Åtgärderna har periodvis medfört att frånvaron minskat, men eleven har inte fått något gjort när eleven deltagit i undervisningen. Efter några veckor har sedan frånvaron återigen ökat. För närvarande har eleven inget åtgärdsprogram och inga extra anpassningar utifrån att eleven och elevens vårdnadshavare har krävt att eleven ska delta i ordinarie undervisning utan någon som helst form av anpassningar. Detta eftersom eleven inte vill utmärka sig. Elevens vårdnadshavare menar att eleven själv behöver få upptäcka att eleven har stora kunskapsluckor och inte kommer att kunna tillgodogöra sig utbildningen i sin ordinarie årskurs. Eleven och elevens vårdnadshavare har dock i februari 2024 gått med på att medverka i en pedagogisk kartläggning, vilken är initierad och kommer att ligga till grund för nästa åtgärdsprogram. Skolpersonal har fått i uppdrag att anteckna vad eleven har gjort under varje skoldag för att utifrån detta påbörja en kartläggning av elevens kunskaper. Vidare har ett kartläggningsmaterial skickats hem i början av februari 2024 för att eleven ska besvara frågor om hur eleven vill ha det i skolan, men kartläggningsmaterialet har ännu inte kommit tillbaka till skolan.

Elevens mentor arbetar för att bygga en relation med eleven genom sms-kontakt. Elevens mentor ska även försöka träffa eleven utanför skolan på kvällstid. Skolan försöker påminna eleven om kommande lektioner och har föreslagit att eleven ska ha ett påminnelarm på mobilen, vilket eleven tackat nej till. Skolan har vidare kontakt med elevens vårdnadshavare i slutet av varje vecka för att återkoppla hur det har gått för eleven.

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 obehövligt. 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 framhålls att en utredning av orsakerna till en elevs frånvaro alltid måste baseras på elevens hela situation. En elevs omfattande frånvaro beror 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. Det kan även 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. Det kan 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. 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 en utredning om särskilt stöd visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska eleven ges sådant stöd.

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

Skolinspektionens bedömning

Rätt till utbildning

Skolinspektionen bedömer att Högalidskolan och Kiruna kommun inte utrett orsakerna till elevens frånvaro tillräckligt, vilket utgör en brist.

Av utredningen framgår att eleven har haft hög frånvaro sedan långt innan det att eleven började på Högalidskolan samt att skolan har ett löpande arbete kring eleven. Skolan har genomfört upprepade möten med elevens vårdnadshavare och externa aktörer samt testat olika åtgärder för att öka elevens närvaro i skolan.

Det framgår att skolan har utrett elevens behov av särskilt stöd. Skolan har dock haft svårt att kartlägga elevens kunskaper eftersom eleven inte vill delta på möten eller prata med skolpersonal. Rektorn vid Högalidskolan och Kiruna kommun har vidare uppgett att orsakerna till elevens frånvaro har utretts i samband med nätverksmöten med vårdnadshavare och externa aktörer samt genom sms-kontakt med vårdnadshavare. Av ingiven dokumentation framgår emellertid att dessa möten och sms-meddelanden enbart berört temporära förklaringar till orsakerna till elevens frånvaro, såsom att eleven tillfälligt mår dåligt, råkat försova sig eller är hos tandläkaren. Mot bakgrund av elevens ytterst långvariga och omfattande frånvaro kan dessa temporära förklaringsmodeller inte anses tillräckliga för att skolan ska anses ha utrett orsakerna till elevens frånvaro tillräckligt. Det framgår även att skolan och Kiruna kommun inte kartlagt om det finns förhållanden utanför skolan, såsom inte minst huruvida elevens vårdnadshavare uppfyller sin skyldighet att tillse att eleven fullgör sin skolgång, som kan ha betydelse för elevens frånvaro. Skolinspektionen bedömer mot denna bakgrund att de utredningsåtgärder som skolan och Kiruna kommun 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.

Skolan och Kiruna kommun måste nu ta ett samlat grepp om elevens frånvaro och kartlägga samtliga faktorer som kan påverka elevens frånvaro. En sådan kartläggning ska omfatta förhållanden utanför skolan som kan påverka elevens frånvaro. I detta ingår särskilt att utreda huruvida elevens vårdnadshavare uppfyller sin skyldighet att tillse att eleven fullgör sin skolgång. Vidare ska elevhälsans olika kompetenser delta i utredningen av orsakerna till elevens frånvaro. Utifrån vad utredningen visar måste skolan och Kiruna kommun även se över de åtgärder som vidtagits för att öka elevens närvaro i skolan och vid behov sätta in andra eller ytterligare åtgärder.

I sammanhanget noterar Skolinspektionen att skolan anmält elevens frånvaro till huvudmannen först den 7 december 2023, när eleven gått på Högalidskolan i ett och ett halvt år. Även om huvudmannen sedan tidigare haft kännedom om elevens

frånvaro måste en anmälan till huvudmannen göras när en utredning av en elevs frånvaro startas. Skolinspektionen vill framhålla att det förhållandet att skolan aldrig gjort en samlad utredning av elevens frånvaro utan enbart genomfört löpande möten medför att det finns en osäkerhet kring när en utredning om orsakerna till elevens frånvaro ska anses ha startats och därmed när frånvaron borde ha anmälts till huvudmannen.

Särskilt stöd

Skolinspektionen bedömer att det utgör en brist att eleven inte erhållit det särskilda stöd som skolan anser att eleven är i behov av.

Av utredningen framgår att skolan har utrett elevens behov av särskilt stöd samt att skolan bedömer att eleven är i behov av sådant stöd. Eleven har tidigare haft åtgärdsprogram, men har för närvarande varken extra anpassningar eller särskilt stöd mot bakgrund av att eleven och elevens vårdnadshavare motsätter sig detta. Skolinspektionen bedömer att det saknas möjlighet att underlåta att ge en elev det särskilda stöd som skolan anser att eleven är i behov av, även om eleven själv motsätter sig stödet. I dessa fall behöver skolan arbeta för att eleven ska ta emot behövligt stöd.

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.

Kiruna kommuns verksamhet vid Högalidskolan uppfyller inte författningarnas krav vad gäller elevens rätt till utbildning och stöd. Det finns därför skäl att förelägga Kiruna kommun att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

Beslutet har fattats av juristen Elina Axelsson

Juristen Ellen Kalman har varit föredragande i ärendet.

Kopia till

Elevens vårdnadshavare