

Huvudman

Göteborgs kommun
grundskola@grundskola.goteborg.se

Ärendet

Tillsyn av grundskolan Nordhemsskolan 7-9 i Göteborgs kommun.

Beslut

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Göteborgs kommun att senast den 25 april 2023 ha vidtagit angivna åtgärder avseende brister rörande rätt till utbildning samt särskilt stöd. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas till Skolinspektionen.

Om Göteborgs 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.

Göteborgs kommun ska vidta följande åtgärder

Rätt till utbildning

1. Se till att rektorn vid minst ett tillfälle innan den 18 april 2023 informerar skolpersonalen om skolenhetens rutiner om att skolpersonalen ska anmäla elevers upprepade eller problematiska frånvaro till rektorn. Dokumentationen ska ges in till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder (2 kap. 34 §, 7 kap. 19 a § skollagen, Läroplan för grundskolan, förskoleklass och fritidshem [2010:37], nedan Lgr 22, 2.8 Rektorns ansvar).
2. Se till att rektorn, om det inte är obehövligt, startar en utredning för varje inkommen anmälan om en elevs upprepade eller längre frånvaro. Rektorn

ska dokumentera hur många sådana anmälningar som inkommit till rektorn under perioden 2 februari 2023 – 18 april 2023 och vilket datum en utredning har startats för respektive elev. Denna dokumentation ska ges in till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder (7 kap. 19 a § skollagen).

3. Se till att rektorn startar en utredning avseende frånvaro för de fem identifierade eleverna (raderna 26, 28, 33, 101 samt 133) för de fall sådan utredning ännu inte påbörjats eller genomförts. Rektorn ska dokumentera vilket datum utredningarna påbörjats för respektive elev. Denna dokumentation ska ges in till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder (7 kap. 19 a § skollagen).
4. Säkerställa att rektor anmäler till huvudman när en utredning av elevers upprepade eller längre frånvaro inleds. Dokumentation på vilket sätt detta har skett ska ges in till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder (7 kap. 19 a § skollagen).

Rätt till särskilt stöd

1. Se till att rektorn vid minst ett tillfälle innan den 18 april 2023 informerar samtliga lärare och övrig skolpersonal om skollagens bestämmelser om skyldigheten att anmäla till skolans rektor att en elev kan vara i behov av särskilt stöd. Huvudmannen ska dokumentera skriftligt när och hur informationen har förmedlats. Denna dokumentation ska ges in till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder (2 kap. 34 § samt 3 kap. 7 § skollagen).
2. Se till att rektor, genom en systematisk genomgång senast den 18 april 2023, tar ställning till om de tjugo identifierade eleverna (raderna 45, 47, 48, 49, 58, 64, 66, 67, 71, 73, 79, 85, 93, 100, 106, 115, 120, 142, 163 samt 182) som innevarande läsår går i årskurs 8 och 9 och som det framkommit befarades inte uppfylla de betygskriterier som minst ska uppfyllas vårterminen 2022, är i behov av en utredning av särskilt stöd. Resultatet av genomgången ska dokumenteras och ges in till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av åtgärder. Redovisningen ska även innehålla datum för när eventuell utredning påbörjades (3 kap. 7 § skollagen).

Avstående från ingripande

Skolinspektionen avstår med stöd av 26 kap. 12 § p. 3 skollagen (2010:800) från att ingripa mot Göteborgs kommun avseende bristen att erbjuda elever i årskurs 4-9 att frivilligt delta i undervisning i form av extra studietid vilket ska omfatta minst två timmar per vecka. Skolinspektionen avslutar därmed ärendet i denna del.

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

Redovisning av åtgärder

Redovisningen av de vidtagna åtgärderna skickas via e-post dokument.goteborg@skolinspektionen.se, eller per post till Skolinspektionen, Box 2320, 403 15 Göteborg. Hänvisa till Skolinspektionens diarienummer för ärendet, 2022:6801 i de handlingar som sänds in.

Om ärendet

Skolinspektionen har utifrån uppgifter om eventuella missförhållanden inlett en tillsyn av Nordhemsskolan, årskurs 7-9 i Göteborgs kommun.

I tillsynen har Skolinspektionen kontrollerat om verksamheten vid Nordhemsskolan följer gällande bestämmelser för extra anpassningar och särskilt stöd samt rätten till utbildning för årskurs 7-9.

Tillsynen har genomförts genom intervjuer med elever, lärare, personal i elevhälsan och rektor samt lektionsobservationer mellan den 18-19 oktober 2022. Som en del av tillsynen har även dokumentation granskats, så som betygskatalog, elevunderlag rörande elever i behov av stöd och elever med längre eller upprepad frånvaro. Huvudmannen har getts tillfälle att yttra sig över allt material av betydelse för beslutet.

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

Rätten till utbildning

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Rektor, biträdande rektor, elevhälsa och lärare bekräftar samstämmigt att frånvaroproblematik är ett problem som eskalerat under de senaste åren. Lärarna uppger att alla lärare vet vilka elever det gäller och att det finns så kallade hemmasittare i nästan alla klasser. Elever berättar att det återkommande är samma elever som har mycket frånvaro.

Huvudmannen har inkommit med en förteckning över elever som har haft upprepad eller längre frånvaro (Excel-filen). I förteckningen ombads huvudmannen ange omfattning av frånvaro, om det startats en frånvaroutredning och om frånvaron är anmäld till huvudmannen. Av förteckningen framgår att huvudmannen har identifierat 68 elever som under den av Skolinspektionen

efterfrågade perioden har en längre eller upprepad frånvaro. Vidare framgår att en utredning om frånvaro inte har gjorts gällande fem av de 68 eleverna (raderna 26, 28, 33, 101 och 133). Det framkommer även att rektor i flertalet fall inte har anmält till huvudman i samband med att en utredning har inletts. I intervju med rektorerna uppger dessa att det inte fanns några överraskningar i den förteckning gällande elevers frånvaro som Skolinspektionen inför tillsynen skickat ut och som skolan fått fylla i.

Innevarande läsår har lärarna på skolan, i en ny rutin för kartläggning av frånvaro, fått fylla i information om elever med en frånvaro högre än 20 procent. Elevhälsan berättar att lärare är olika bra på att rapportera närvaro i det nya systemet och rektor berättar att alla lärare inte rapporterar frånvaro/närvaro som det är tänkt i det nya systemet. Biträdande rektor uppger att det vid kartläggningen upptäcktes att det fanns elever med mycket hög frånvaro som rektor inte hade kännedom om sen tidigare. Det visade sig att de elever som rektor inte hade kännedom om, var elever som hade godkända betyg. Detta bekräftas av lärare som uppger att det finns elever som inte får all den undervisningstid som hen ska ha på grund av hög frånvaro, men att eleven ändå kan få godkänt betyg i de ämnen som eleven läser. Rektor uttrycker att det efter kartläggningen av frånvaron framkommit att om en elev klarar sig bra i skolan så har man sett mellan fingrarna gällande frånvaron. Det finns elever som har betyg i alla ämnen, men som inte fått de undervisningstimmar som elever ska ha, uppger rektor vidare.

Rättslig reglering

Enligt 2 kap. 34 § skollagen ska huvudmannen se till att personalen som har hand om utbildningen ges möjlighet till kompetensutveckling och att all personal i verksamheten har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet.

Av 7 kap. 3 § skollagen och 2 kap. 18 § första stycket regeringsformen, framgår att alla barn som omfattas av den allmänna skolplikten har rätt till kostnadsfri grundläggande utbildning i allmän skola.

Av 7 kap. 19 a § skollagen framgår att om en elev har upprepad eller längre frånvaro från grundskolan ska rektorn, 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 snarast anmäls till huvudmannen.

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

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att det finns brister i skolenhetens arbete med elevers upprepade eller längre frånvaro.

Av utredningen framgår att lärare inte alltid anmäler uppgifter om elevers längre eller upprepade frånvaro till rektorn. Vidare framkommer att orsakerna till elevers längre eller upprepade frånvaro i flera fall inte har utretts. Det framkommer även att rektor i flertalet fall inte har anmält till huvudman i samband med att en utredning har inletts. Det innebär sammantaget att elever med upprepad eller längre frånvaro riskerar att inte utredas eller nödvändiga utredningar försenas.

De brister som Skolinspektionen kan konstatera på skolenheten innebär uppenbara risker för att elevers rätt till utbildning åsidosätts och att arbetet med att främja närvaro försvåras.

Särskilt stöd

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Elevhälsan uppger i intervju att alla elever som är i behov av mer stöd inte anmäls till elevhälsan. Detta blev tydligt, uppger elevhälsan, i och med att förteckningen (Excel-filen) till Skolinspektionen fylldes i, där det visade sig att en större grupp elever hade F i betyg, utan elevhälsans kännedom. Det framkom också av förteckningen att det fanns ett stort antal elever som under vårterminen 2022 gått ut skolan med flera F i betyg och som elevhälsan inte varit medvetna om. Att få reda på dessa elever på detta sätt som nu skett, är alldeles för sent uppger elevhälsan. Rektor bekräftar bilden och uppger att eftersom det i förteckningen finns så många elever med många F, så talar det för att elever inte får det stöd de behöver.

Enligt förteckningen har femton elever som vårterminen 2022 gick i årskurs 8, i raderna 45, 47, 48, 49, 58, 64, 66, 67, 71, 73, 79, 85, 93, 100 och 106, uppgetts som att de riskerade att inte nå betygsriterierna i "samtliga ämne" vårterminen 2022. I förteckningen framgår det också att dessa elevers behov av stöd inte är utrett.

Det framgår också enligt förteckningen att för ett stort antal elever, som vårterminen 2022 gick i årskurs 7, har det angetts F i betyg i mellan tio och sexton ämnen. Så är fallet exempelvis för eleverna i raderna 115, 120, 142, 163 och 182. Av förteckningen framgår det att dessa elevers behov inte utretts.

Rättslig reglering

Av 3 kap. 7 § skollagen framgår att om det inom ramen för undervisningen, genom användning av ett nationellt kartläggningmaterial eller ett nationellt bedömningsstöd, resultatet på ett nationellt prov eller uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att uppfylla de betygsriterier 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 enligt 5 §, ska detta anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. 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. Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövt. Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd. Stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet, om det inte är uppenbart obehövt.

Av 3 kap. 10 § skollagen framgår att för en elev i grundskolan ska det särskilda stödet ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.

Av Lgr 22, 2.2 Kunskaper och 2.8 Rektorns ansvar, framgår att alla som arbetar i skolan ska uppmärksamma och stödja elever i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd. Det framgår även att rektorn har ett särskilt ansvar för att undervisningen och elevhälsans verksamhet utformas så att eleverna får den ledning och stimulans, de extra anpassningar eller det särskilda stöd samt den hjälp de behöver och att resursfördelningen och stödåtgärderna anpassas till den värdering av elevernas utveckling som lärare gör. Vidare framgår att rektor har ett särskilt ansvar för att personalen får den kompetensutveckling som krävs för att de professionellt ska kunna utföra sina uppgifter och kontinuerligt ges möjligheter att dela med sig av sin kunskap och att lära av varandra för att utveckla utbildningen.

Av förarbetena till skollagen framgår att det är viktigt att skolan inte väntar för länge med att utreda en elevs eventuella behov av särskilt stöd. Utredningen ska göras i samråd med den berörda eleven och med beaktande av bestämmelsen om särskild hänsyn till barnets bästa. Om denna utredning visar att eleven är i behov av särskilt stöd för att kunna nå målen ska sådant stöd ges. Det är elevens behov av stöd som ska vara vägledande för besluten. För rektorn är därför varje beslut om en stödåtgärd något som måste föregås av noggranna pedagogiska överväganden, samtidigt som det också finns ekonomiska realiteter att beakta. Av den anledningen föreslår regeringen relativt detaljerade bestämmelser för den process som ska leda fram till beslut om särskilda stödåtgärder eller till ett beslut om att stöd inte ska sättas in. Processen kan beskrivas i fem steg: att uppmärksamma, utreda, dokumentera, åtgärda samt följa upp och utvärdera. I vissa fall kan en utredning göras snabbt och enkelt, medan det i andra fall kan behövas en mer omfattande utredning. Någon tidsgräns för hur lång tid utredningen får ta kan därför inte anges. Huvudprincipen måste dock vara att det ska ske skyndsamt, så att eleven får det stöd hon eller han behöver så fort som möjligt (prop. 2009/10:165 s. 287-291).

Bedömning

Skolinspektionen bedömer att det finns brister i skolans arbete med att tillgodose elevernas rätt till särskilt stöd.

Av utredningen framkommer att skolan inte uppfyller skollagens krav när det gäller att uppmärksamma och således starta en utredning för de elever som kan vara i behov av särskilt stöd. Det finns elever vars behov av särskilt stöd inte anmälts trots att det funnits uppenbara signaler, framför allt i betygskatalogen, om att så borde ha skett. Om en elevs behov av särskilt stöd inte anmäls riskerar eleven att bli utan det särskilda stöd som eleven har behov av och rätt till enligt skollagen. Av utredningen framkommer exempel på ett stort antal elever som saknar godkända betyg i samtliga eller i flertalet ämnen och som varken rektor eller elevhälsan haft kännedom om och som därav inte blivit utredda för eventuellt behov av särskilt stöd. Detta innebär en risk för att eleverna inte ges förutsättningar att nå de betygsgränser som minst ska uppfyllas och därmed en risk för att flertalet elever i årskurs 9 riskerar att inte nå behörighet till gymnasiskolans nationella program.

Sammantaget bedömer Skolinspektionen att det finns en stor risk att elever inte får det särskilda stöd som de eventuellt behöver och har rätt till.

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).

Göteborgs kommuns verksamhet vid Nordhemsskolan 7-9 uppfyller inte författningarnas krav vad gäller rätten till utbildning och särskilt stöd. Det finns därför skäl att förelägga Göteborgs kommun att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

Avstående från ingripande

Extra studietid

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Huvudmannen har inkommit med elevschema för högstadiet, dvs. klasserna 7A-G, 8A-G och 9A-G. I inkomna schema finns ingen extra studietid inlagd. Lärarna uppger under intervju att de inte har hört talas om begreppet extra studietid. Rektor uppger att information om extra studietid har kommit från förvaltningen men att det är oklart hur det ska organiseras. Skolenheten erbjuder idag så kallad resurstid, uppgående till mer än de två timmar som ska erbjudas som extra studietid.

Rättslig reglering

Av 10 kap. 5 a § skollagen framgår att elever i årskurs 4-9 ska erbjudas att frivilligt delta i undervisning i form av extra studietid. Erbjudandet ska omfatta minst två timmar per vecka. Undervisningen ska anordnas under eller i direkt anslutning till skoldagen vid den skolenhet eleven tillhör. Extra studietid ska inte räknas in i den minsta totala undervisningstiden enligt 5 §.

Skolinspektionens bedömning

Av utredningen framkommer att rektor är medveten om att extra studietid ska organiseras av skolan men att det är oklart hur det ska organiseras. Vidare framkommer av inkomna elevscheman att det inte finns extra studietid inlagt i elevernas schema. Skolinspektionen bedömer därför att Göteborgs kommun, i egenskap av huvudman för Nordhemsskolan 7-9, inte uppfyller det krav som följer av skollagen att elever i årskurs 4-9 ska erbjudas att frivilligt delta i undervisning i form av extra studietid vilket ska omfatta minst två timmar per vecka.

Val av ingripande

Skolinspektionen får enligt 26 kap. 12 § p. 3 skollagen avstå från att ingripa om det med hänsyn till omständigheterna finns särskilda skäl mot ett ingripande. Skolinspektionens tillsyn har, som framgår ovan, visat på brist avseende kravet att erbjuda elever i årskurs 4-9 att frivilligt delta i undervisning i form av extra studietid vilket ska omfatta minst två timmar per vecka.

Skolinspektionen bedömer dock att det finns särskilda skäl att avstå från att ingripa. Denna bedömning görs mot bakgrund av att det på huvudmannanivå pågår ett arbete med hur extra studietid ska utformas. Skolinspektionen förutsätter att rektorn framgent kommer att erbjuda elever i årskurs 4-9 undervisning i form av extra studietid i enlighet med skollagens krav. Skolinspektionen avstår därför från att ingripa och avslutar därmed ärendet i denna del.

På Skolinspektionens vägnar

X Linda Lundberg

Beslutsfattare
Signerat av: Linda Lundberg

X Eva Hansson

Föredragande
Signerat av: Eva Hansson

I ärendets slutliga handläggning har även utredare Alice Odéen medverkat.