

Huvudman

Göteborgs kommun
info@educ.goteborg.se

Ärendet

Tillsyn av gymnasieskola Burgårdens gymnasium 2 i Göteborgs kommun.

Beslut

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Göteborgs kommun att senast **den 14 december 2023** ha vidtagit nedan angivna åtgärder avseende brister rörande arbetet med särskilt stöd, studiehandledning på modersmålet och elevernas garanterade undervisningstid. 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

Arbetet med särskilt stöd

1. Se till att vid minst ett tillfälle innan den 1 december 2023 informera samtliga lärare och övrig skolpersonal som arbetar med elever på introduktionsprogrammen om skollagens bestämmelser om extra anpassningar och särskilt stöd, samt 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 den 14 december 2023 (2 kap. 34 § andra stycket samt 3 kap. 5 och 7 §§ skollagen).

2. Se till att för varje anmälan om behov av särskilt stöd för elever på introduktionsprogrammen som inkommer till rektorn ska rektorn se till att det startas en utredning. Rektorn ska dokumentera skriftligt hur många sådana anmälningar som inkommit till rektorn under perioden den 5 juli till och med den 1 december 2023 samt vilket datum utredning har startats för respektive elev. Denna dokumentation ska ges in till Skolinspektionen i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder den 14 december 2023 (3 kap. 7 § skollagen).
3. För varje utredning om särskilt stöd som avslutats innan den 1 december 2023 ska rektorn, eller den rektorn överlåtit beslutanderätten till, fatta beslut om att utarbeta åtgärdsprogram eller beslut om att inte upprätta åtgärdsprogram. Rektorn ska dokumentera hur många sådana beslut som fattats under perioden den 5 juli 2023 till och med den 1 december 2023. Denna dokumentation ska ges in i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder den 14 december 2023 (3 kap. 9 § skollagen).

Studiehandledning på modersmålet

4. Se till att elever som har behov av studiehandledning på modersmålet ges sådant stöd (9 kap. 9 § gymnasieförordningen).

Elevernas garanterade undervisningstid

5. Se till att eleverna på introduktionsprogrammet individuellt alternativ och yrkesintroduktion får minst sin garanterade undervisningstid, i genomsnitt minst 23 timmars undervisning i veckan, om inte eleven begär att den ska minskas och huvudmannen bedömer att det finns särskilda skäl (17 kap. 6 § skollagen).

Redovisning av åtgärder

Redovisningen av de vidtagna åtgärderna skickas via e-post till dokument.goteborg@skolinspektionen.se, eller per post till Skolinspektionen, Box 2320, 403 15 Göteborg. Hänvisa till Skolinspektionens diarienummer för ärendet (dnr 2023:1806) i de handlingar som sänds in.

Om ärendet

Skolinspektionen har utifrån myndighetens risk- och väsentlighetsanalys våren 2023 inlett en tillsyn av Burgårdens gymnasium 2 i Göteborgs kommun. Program som finns på skolenheten är introduktionsprogrammen individuellt alternativ och yrkesintroduktion inriktning naturbruk. Skolenheten leds av en rektor och har vid tiden för tillsynen 213 elever. Eleverna är fördelade på 10 elevgrupper; en grupp yrkesintroduktion, nio grupper individuellt alternativ varav en grupp är den så kallade ESA-gruppen (individuellt alternativ – extra stöd och anpassningar).

I tillsynen har Skolinspektionen kontrollerat om verksamheten vid Burgårdens gymnasium 2 följer gällande bestämmelser om arbetet med särskilt stöd, studiehandledning på modersmålet samt elevernas garanterade undervisningstid.

Tillsynen har genomförts genom intervjuer med elever, lärare, personal i elevhälsan och rektorn samt lektionsobservationer mellan den 17 april och 18 april 2023. Som en del av tillsynen har även dokumentation granskats, bl.a. elevers individuella studieplaner. Huvudmannen har yttrat sig över allt material av betydelse för beslutet.

Motivering av beslutet

Skolinspektionen redogör först för de omständigheter som framkommit i tillsynsutredningen och som ligger till grund för myndighetens bedömning, därefter anges de bestämmelser som tillämpas och slutligen redovisar Skolinspektionen sin bedömning i det här fallet.

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

Arbetet med särskilt stöd

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

I intervjuer med lärare, elevhälsan och rektorn framkommer att det finns elever som inte bedöms kunna uppfylla de betygskriterier som minst ska uppnås i de grundskoleämnena eleverna läser.

Enligt rektorn, lärare och elevhälsan får eleverna ta del av extra anpassningar från start när de börjar på skolenheten och arbetet med extra anpassningar fortsätter på både grupp- och individnivå. Elevhälsan och lärarna berättar vidare att de har introduktionssamtal med eleverna samt gör kartläggningar i svenska, matematik och engelska för att kunna placera eleverna i rätt grupp och för att bedöma vilka eventuella stödbehov som eleverna kan ha. Det är också utifrån dessa kartläggningar som lärare tillsammans med eleven upprättar den individuella studieplanen. Rektorn säger också att eleverna får det stöd de behöver inom ramen för ordinarie verksamhet och lärarna har avstämningar med elevhälsoteamet [elevhälsan och rektorn, SI:s anm.] varje vecka kring enskilda elever och vilka extra anpassningar som ges. Lärarna säger att det är vid dessa avstämningar med elevhälsoteamet som de anmäler att en elev kan behöva utredas för särskilt stöd men att resultatet av dessa avstämningar alltid blir att antingen testa ytterligare anpassningar eller ändra i elevens individuella studieplan så att eleven får längre tid på sig att läsa ett eller flera grundskoleämnena. Enligt

lärarna finns ingen tydlig rutin för arbetet med särskilt stöd och elever utreds inte för särskilt stöd trots att lärare informerat och anmält samma elever till elevhälsoteamet flera gånger. Elevhälsan berättar vidare att det är när elevhälsoteamet ser att en elev har större behov, som att det behövs en psykologutredning för en annan skolform och i de fall en elev på skolenheten ska placeras i ESA-gruppen, som en utredning av behovet av särskilt stöd görs. Elevhälsan säger också att anledningen till att elever inte utreds för särskilt stöd är för att lärare ofta lyckas genomföra rätt extra anpassning och i de fall extra anpassningar inte är tillräckliga så beror det på att eleven har hög frånvaro. Enligt rektorn och elevhälsan görs då istället en frånvaroutredning och lärare och eleven reviderar elevens individuella studieplan och eleven ges längre tid att klara den eller de grundskoleämnena som eleven behöver läsa. Elevhälsan berättar vidare att det är cirka 40 elever som anmälts till elevhälsoteamet. För 30 elever har endast frånvaroutredning genomförts. För övriga 10 elever har även en utredning av behovet av särskilt stöd genomförts och för åtta elever är utredningen klar säger elevhälsan. Tre elevers utredning av åtta har inneburit att eleven fått ett beslut om särskilt stöd och åtgärdsprogram har upprättats. För övriga sex elever har rektorn fattat beslut om att eleven inte är i behov av särskilt stöd. Dock har inget formellt beslut som är överklagningsbart fattats i dessa sex fall säger elevhälsan och rektorn.

Rättslig reglering

Av 3 kap. 7 § skollagen framgår att om det inom ramen för undervisningen, genom användning av ett nationellt kartläggningsmaterial 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 obehövligt. 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 obehövligt.

Av 3 kap. 9 § skollagen framgår vidare 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.

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.

Enligt skollagen ska huvudmannen se till att personalen vid skolenheterna ges möjlighet till kompetensutveckling och att lärare och annan personal vid skolenheterna har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet (2 kap. 34 § skollagen).

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att det finns brister i arbetet med särskilt stöd för elever på introduktionsprogrammen vid Burgårdens gymnasium 2. Tillsynen visar att när lärare bedömer att en elev inte kommer att uppfylla de betygskriterier som minst ska uppfyllas i ett eller flera grundskoleämnen, trots att eleven har fått extra anpassningar inom ramen för sin undervisning, anmäls detta till elevhälsoteamet och därmed rektorn. Rektorn ser dock inte alltid till att det startas en utredning om en elevs behov av särskilt stöd. Tillsynen visar att det finns många elever på skolenheten som har hög frånvaro och som kan behöva utredas för särskilt stöd. Dock har detta, under läsåret 2022/23, endast gjorts i tre av 30 fall. Det framkommer också av tillsynen att rektorn istället för att se till att elever som anmälts till elevhälsoteamet utreds för särskilt stöd rutinmässigt får förlängd studietid genom revidering av elevens individuella studieplan. Det innebär att elever riskerar att inte få relevant stöd och därmed inte blir klara med sin utbildning på introduktionsprogrammen på kortast möjliga tid. Vidare framgår av utredningen att rektorn formellt inte heller fattat några beslut om att inte upprätta åtgärdsprogram i de fall elever utreds för särskilt stöd men bedömts inte vara i behov av särskilt stöd.

Skollagen anger att om det framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att uppfylla de betygskriterier som minst ska uppfyllas, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar eller om det finns särskilda skäl att anta att extra anpassningar inte skulle vara tillräckliga, ska det anmälas till rektorn. Detta för att rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Om utredningen visar att en elev är i behov av särskilt stöd ska ett åtgärdsprogram utarbetas för eleven. Om utredningen visar att eleven inte behöver särskilt stöd, ska rektorn i stället besluta att ett åtgärdsprogram inte ska utarbetas. Ett åtgärdsprogram liksom ett beslut om att inte upprätta ett åtgärdsprogram kan överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd. Om dessa beslut inte fattas mister eleven och elevens vårdnadshavare sin rätt att överklaga. Skolinspektionen bedömer att huvudmannen behöver vidta åtgärder för att se till att rektorn och skolans personal följer skollagens bestämmelser om särskilt stöd.

Studiehandledning på modersmålet

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

I intervju med lärare framkommer att det finns många elever vid skolenheten med annat modersmål och lärare samt elevhälsan säger att för flera elever är det brister i det svenska språket som gör att eleven inte uppfyller de betygskriterier som minst ska uppnås. I intervju med lärarna framkommer att det finns två klasser på skolan där eleverna har annat modersmål än svenska och där lärarna arbetar språkutvecklande. 80 procent av dessa 32 elever behöver studiehandledning på språken somaliska, arabiska, albanska, turkiska och tigrinja säger lärarna. Vidare berättar lärarna att det finns ytterligare åtta elever som bedöms ha behov av studiehandledning på modersmålet i språken polska, arabiska, somaliska och vietnamesiska.

Enligt huvudmannens plan för introduktionsprogram ska en elev ges studiehandledning på modersmålet om eleven har behov av detta. Dock uppger både lärare, elevhälsa och rektorn att inga elever får stöd i form av studiehandledning på modersmålet trots att ett sådant behov kan föreligga.

I svar till Skolinspektionen inför Skolinspektionens tillsynsbesök samt i huvudmannens yttrande över kommunicerat material framgår att skolenheten inte ger studiehandledning på modersmålet utan istället har rektor tillsammans med elevhälsan gjort bedömningen att aktuella elevers behov under läsåret 2022/23 bättre möts genom andra åtgärder. Skolenheten har prioriterat extra lärartilldelning när det gäller de två elevgrupper som har störst behov.

Rättslig reglering

Av 9 kap. 9 § gymnasieförordningen framgår att en elev ska få studiehandledning på sitt modersmål, om eleven behöver det.

Studiehandledning får ges i interaktiv form med informations- och kommunikationsteknik där eleven och studiehandledaren är åtskilda i rum men inte i tid, om det inte finns någon lämplig person inom skolenheten som kan ge studiehandledning och huvudmannen trots upprepade ansträngningar inte har lyckats anställa en sådan.

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att elever vid Burgårdens gymnasium 2 som kan vara i behov av studiehandledning på modersmålet inte erbjuds studiehandledning. Utredningen visar att det finns elever som har ett sådant behov men att detta inte tillgodosetts av rektorn. Studiehandledning på modersmålet är en rättighet för en elev som behöver det. För den enskilde eleven kan studiehandledning på modersmålet göra det möjligt för eleven att uppfylla de betygskriterier som minst ska uppnås även om eleven inte klarar att följa undervisningen på svenska.

Elevernas garanterade undervisningstid

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

I intervjuer med elever, lärare, elevhälsan och rektorn framkommer att ett stort antal av eleverna på introduktionsprogrammen inte läser på heltid, det vill säga ges undervisning som motsvarar den garanterade undervisningstiden, i genomsnitt minst 23 timmar i veckan. I intervjuer kan varken lärare, elevhälsan eller rektorn uppge hur många elever eller om det är någon elev av skolenhetens drygt 200 elever som läser på heltid. Eleverna berättar att när de har fått godkänt betyg i ett ämne får de sovmorgon eller håltimme. De får inte undervisning i ett nytt ämne eller kurs vilket bekräftas av lärarna. I samband med att elever börjar på introduktionsprogrammen har elevhälsan och lärare samtal med varje elev och vårdnadshavare samt om möjligt tar del av dokumentation från överlämnande grundskola. Dessutom genomförs kartläggningar av elevernas kunskaper i svenska, matematik och engelska. Utifrån den information som då framkommer om elevens kunskaper, stödbehov och tidigare skolgång upprättas elevens individuella studieplan av mentor och elev. Det framkommer vidare i intervju med lärare, elevhälsa och rektorn att eleverna kan ha önskemål om att läsa många ämnen men mentorn bedömer, enligt rektor, att eleven inte klarar den mängd undervisning som heltidsstudier innebär. Den individuella studieplanen ses över och revideras kontinuerligt under läsåret av mentor och elev. Rektor säger i intervju att han inte vet om han har delegation på att fatta beslut för respektive elev om minskad undervisningstid utan detta görs genom att mentor tillsammans med elev reviderar den individuella studieplanen. I huvudmannens yttrande över kommunicerat material framgår att rektor har delegation på att fatta beslut om det finns särskilda skäl att minska undervisningstiden för elever.

Rättslig reglering

Enligt skollagen ska utbildningen på introduktionsprogram bedrivas i en omfattning som motsvarar heltidsstudier. Eleverna har enligt skollagen rätt till i genomsnitt minst 23 timmars undervisning i veckan (garanterad undervisningstid). Utbildningens omfattning får dock minskas för en elev som begär det om huvudmannen bedömer att det finns särskilda skäl (17 kap. 6 § skollagen).

I förarbetena till bestämmelsen om heltidsstudier angav regeringen att utbildningen till sin omfattning bör vara likvärdig med utbildningar på nationella program (prop. 2009/10:165 s. 455). Regeringen har därefter i förarbetena till nu gällande lagstiftning påtalat att det finns starka likvärdighetsskäl som talar för att en reglering av den garanterade undervisningstiden för elever som läser på introduktionsprogram bör införas i skollagen. Elevens rätt till heltidsstudier på introduktionsprogram ska därför enligt förarbetena förtydligas så att eleven har rätt till minst 23 timmar garanterad undervisningstid i veckan (prop. 2017/18:183, s. 91-92).

I förarbetena till skollagen anges vidare att undantag bara ska kunna göras för en elev som begär det om det finns särskilda skäl. Exempel på sådana skäl kan vara att

en elev genomgår en medicinsk behandling, har en neuropsykiatrisk problematik eller funktionsnedsättning som gör att eleven har svårigheter att vistas i skolmiljön på heltid eller behöver långa raster mellan lektionerna. Regeringen anser att flera andra stödåtgärder först bör ha prövats innan huvudmannen fattar beslut om minskad undervisningstid av sådana skäl. I vissa fall kan det dock vara uppenbart att undervisningstiden behöver minskas t.ex. på grund av en genomgripande medicinsk behandling (Prop. 2017/18:183, s 94).

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att rektorn vid Burgårdens gymnasium 2 inte säkerställer att eleverna på introduktionsprogrammen får en utbildning som bedrivs i en omfattning som motsvarar heltidsstudier, det vill säga i genomsnitt minst 23 timmars undervisning per vecka. Skolinspektionen konstaterar att det finns ett stort antal elever på introduktionsprogrammen som inte har i genomsnitt minst 23 timmars undervisningstid i veckan och där rektorn inte har tagit ställning till om det föreligger särskilda skäl för att undervisningstiden ska minskas. Tillsynen visar att det finns ett stort antal elever på introduktionsprogrammen som inte studerar på heltid och där beslut fattats av mentorn i samband med upprättande och revidering av elevers individuella studieplaner.

Huvudmannen har genom beslut möjlighet att minska utbildningens omfattning om det vid en bedömning av en elevs studiesituation framkommer att det föreligger särskilda att göra avsteg från den garanterade undervisningstiden. Utredningen visar att lärare och elevhälsa har tillgång till underlag med information om elevens stödbehov och i vilken utsträckning respektive elev har möjlighet att delta i undervisningen. Denna information ligger till grund för den bedömning mentor gör vid revidering av elevens individuella studieplan och därmed att minska den garanterade undervisningstiden för en enskild elev. Av utredningen framkommer dock att huvudmannen eller den som huvudmannen eventuellt delegerat till, inte gjort en bedömning av om det finns särskilda skäl för minskning av undervisningstiden för var och en av dessa elever för att därefter eventuellt fatta beslut om minskning av undervisningstiden. Enligt förarbetena till bestämmelsen är möjligheten till undantag från den minsta garanterade undervisningstiden begränsad eftersom tiden för lärande, tillsammans med kvaliteten på undervisningen, är en av de viktigaste faktorerna för elevers måluppfyllelse. Exemplifieringen i förarbetena av vad som kan utgöra särskilda skäl visar på att undantaget ska användas restriktivt. Innan ett beslut om undantag på grund av särskilda skäl fattas bör enligt förarbetena dessutom flera andra stödåtgärder först ha prövats. Ett beslut bör alltså inte fattas redan i samband med ett inskrivningssamtal när eleven börjar sin utbildning vid introduktionsprogrammet.

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 Burgårdens gymnasium 2 uppfyller inte författningarnas krav vad gäller arbetet med särskilt stöd, studiehandledning på modersmålet och elevernas garanterade undervisningstid. Det finns därför skäl att förelägga Göteborgs kommun att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

X Jin Sarac Batifi

Beslutsfattare
Signerat av: Jin Sarac Batifi

X Mikaeil Yousefi

Föredragande
Signerat av: Mikaeil Yousefi

I ärendets slutliga handläggning har även utredare Matilda Hazard medverkat.