

Huvudman

Linköpings kommun
barnochungdomsnamnden@utb.linkoping.se

Ärendet

Tillsyn av förskoleklass och grundskola Ulleviskolan F-6 i Linköpings kommun; nu fråga om uppföljning av beslut den 16 maj 2023

Beslut

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Linköpings kommun att senast den 8 januari 2024 ha vidtagit nedan angiven åtgärd avseende brist rörande att eleverna ges undervisning av legitimerade och behöriga lärare. Den vidtagna åtgärden ska senast samma dag skriftligen redovisas till Skolinspektionen.

Om Linköpings 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.

Linköpings kommun ska vidta följande åtgärder

Eleverna ges undervisning av behöriga och legitimerade lärare

1. Se till att undervisningen i så stor utsträckning som möjligt bedrivs av lärare som är legitimerade och behöriga för den undervisning de bedriver. (2 kap. 13, 17-18 §§ skollagen)

Redovisning av åtgärder

Redovisningen av de vidtagna åtgärderna skickas via e-post till skolinspektionen.linkoping@skolinspektionen.se eller per post till Skolinspektionen, Box 330, 581 03 Linköping. Hänvisa till Skolinspektionens diarienummer för ärendet dnr SI 2023:2505 i de handlingar som sänds in.

Om ärendet

Skolinspektionen har våren 2023 genomfört en tillsyn av Ulleviskolan F-6 i Linköpings kommun. Tillsynen har omfattat bestämmelser gällande att undervisning ges av behöriga och legitimerade lärare, särskilt stöd och åtgärdsprogram, studiehandledning på modersmålet, undervisning av nyanlända elever, studiero, disciplinära åtgärder, anställning av lärare samt frånvaro.

Skolinspektionen har den 16 maj 2023 beslutat att förelägga Linköpings kommun att senast den 15 september 2023 vidta åtgärder för att avhjälpa brister rörande att eleverna ges undervisning av legitimerade och behöriga lärare, anmälan och utredning om särskilt stöd, dokumentation av disciplinära åtgärder, anställning av lärare samt utredning av upprepade och längre frånvaro.

Linköpings kommun har den 15 september 2023 inkommit med en redovisning av vidtagna åtgärder med anledning av föreläggandet samt kompletterande uppgifter den 4 och 12 oktober 2023.

Skolinspektionen har i nu aktuellt ärende tagit ställning till om Linköpings kommun har följt föreläggandet och vidtagit åtgärder samt om påtalade brister har avhjälpits.

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

Eleverna ges undervisning av legitimerade och behöriga lärare

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Huvudmannen uppger i sin redovisning att fler elever undervisas av behöriga lärare höstterminen 2023 jämfört med i våras under Skolinspektionens verksamhetsbesök. I de fall det inte finns behöriga lärare har kompetensen och bevakningen kring undervisningen stärkts på andra sätt, till exempel genom huvudmannens nätverk och egna kollegiala ämnesspecifika kontexter. Vidare uppger huvudmannen i den kompletterande redovisningen att Ulleviskolans undervisningsorganisation bygger på en ökad lärartäthet i samtlig undervisning för att eleverna i högre utsträckning ska möta pedagogiskt utbildad personal. Lärarna arbetar i team och enligt huvudmannen är i största möjliga mån den lärare som undervisar i ett ämne legitimerad och behörig för ämnet. Huvudmannen uppger i den kompletterande redovisningen att det finns legitimerade lärare som inte har behörighet i ämnen som de undervisar i och att dessa lärare arbetar i team med kollegor som är behöriga för att de ska ta del av centralt innehåll, diskutera bedömning och låna lektionsupplägg. Vidare uppger huvudmannen att obehöriga lärare är organiserade tätt med behöriga lärare i så stor utsträckning som möjligt.

Av inkommen lärarförteckning framgår att 8 av 30 lärare saknar lärarlegitimation samt att 23 av 30 undervisande lärare saknar behörighet för undervisning som de bedriver. Exempelvis bedrivs undervisning i årskurs 5 i ämnena svenska som andraspråk, engelska, samt samhällsorienterande ämnen av lärare som inte är behöriga att undervisa i dessa ämnen. I årskurs 6 bedrivs undervisningen till viss del i ämnena svenska, svenska som andraspråk, engelska samt natur- och samhällsorienterande ämnen av lärare som saknar behörighet i dessa ämnen. Därutöver bedrivs undervisningen i ämnet svenska som andraspråk av obehöriga lärare i nio av skolans totalt elva klasser i årskurs 1-6. Även undervisningen i ämnet bild samt samhällsorienterande ämnen bedrivs av obehöriga lärare i fyra klasser i årskurs 2 och 3 respektive två klasser i årskurs 3 och 4.

Av dokumentstudier framgår vidare att det är möjligt att med befintliga lärare på skolan ändra tjänstefördelningen så att de i större utsträckning undervisar i ämnen som de är behöriga i. Det framgår att undervisningen i flera ämnen bedrivs av lärare som saknar behörighet trots att det på skolan finns lärare som har sådan behörighet. Exempelvis finns det sju behöriga lärare både i samhällsorienterande ämnen och i ämnet svenska som andraspråk samt fyra behöriga lärare i ämnet bild. Genom att omfördela deras undervisning skulle fler elever kunna få undervisning i samhällsorienterande ämnen, svenska som andraspråk och bild av behöriga lärare.

Rättslig reglering

Enligt skollagen får endast den som har legitimation som lärare eller förskollärare och är behörig för viss undervisning bedriva undervisningen (2 kap. 13 § skollagen). Om det inte finns någon att tillgå inom huvudmannens organisation som uppfyller kraven enligt 13 § eller om det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna eller barnen, får en annan lärare eller förskollärare, bedriva undervisningen. En sådan lärare eller förskollärare ska

1. vara lämplig att bedriva undervisningen, och
2. i så stor utsträckning som möjligt ha en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande. (2 kap. 18 § skollagen)

Av förarbetena till skollagen (prop. 2019/10:165 s. 269 och 652) framgår att alla elever och barn har rätt till undervisning av god kvalitet och undervisningen ska därför i första hand skötas av lärare och förskollärare som har en utbildning för den undervisning de bedriver. Vidare framgår att det andra undantaget avser det fall att en lärare som har en utbildning som krävs för att bedriva undervisningen finns att tillgå, men att denna lärare är direkt olämplig att använda med hänsyn till eleverna. Det kan t.ex. röra sig om missbruksproblem. Utan detta undantag skulle huvudmannen, om någon annan lärare eller förskollärare som har den utbildning som krävs inte finns att tillgå, inte ha möjlighet att byta ut den olämpliga läraren eller förskolläraren mot en vikarie som saknar sådan utbildning. Av kravet på särskilda skäl framgår att undantaget, liksom i dag, ska tillämpas restriktivt.

I förarbetena till skollagen (prop. 2019/10:165 s. 261 f.) betonas att läraren är den enskilt viktigaste faktorn för elevernas resultat. Studier visar att lärares ämneskompetens och didaktiska kompetens är avgörande för att eleverna ska nå goda resultat. Det är därför problematiskt att en stor del av undervisningen i det svenska skolväsendet bedrivs av personer som saknar utbildning för den undervisning de bedriver, helt eller delvis. Utöver de generella lärarkompetenserna ska lärare också ha en specifik kompetens för olika skolformer, verksamheter, årskurser och ämnen. Det är nödvändigt eftersom barn, ungdomar och vuxna i olika åldrar och på olika utbildningsnivåer kräver olika slag av undervisning. För att utbildningen och undervisningen ska hålla hög kvalitet ska huvudmännen använda lärares kompetens på rätt sätt i undervisningen. Rektorn som leder och samordnar det pedagogiska arbetet inom sitt verksamhetsområde, har ansvar för att planera verksamheten på ett sådant sätt att lärare och förskollärare används för sådan undervisning som läraren eller förskolläraren har utbildning för.

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att skolan fortfarande brister i att erbjuda eleverna en undervisning som bedrivs av legitimerade och behöriga lärare. Tillsynen visar att

organiseringen av utbildningen i årskurs F- 6 inte utgår från styrdokumentens krav på att undervisningen ska bedrivas av legitimerade och behöriga lärare. Organiseringen av undervisningen på skolenheten är i stort sett densamma som vid tillsynsbesöket, det vill säga gjord enligt ett system som innebär att de flesta av skolans lärare undervisar i sina klasser oavsett behörighet. Detta innebär till exempel att majoriteten av de elever som läser svenska som andraspråk får undervisning i ämnet av obehöriga lärare. Att skolan och huvudmannen inte åtgärdat denna brist, trots att det finns behöriga lärare på skolan, finner Skolinspektionen anmärkningsvärt.

Som framgår ovan av förarbetena till skollagen är såväl lärarens ämneskunskaper som ämnesdidaktiska kunskaper kopplade till olika årskurser och skolformer - utöver den generella lärarkompetensen - avgörande för elevernas resultat. Skolinspektionens utredning visar att eleverna skulle få undervisning av behöriga lärare i fler ämnen om undervisningen istället organiserades utifrån lärarnas behörigheter. Att rektorn uppger att obehöriga lärare leds i sitt arbete av behöriga lärare, som är behjälpliga med planering, bedömning och lektionsupplägg samt ambulerar inom undervisningsgruppen, kan inte anses utgöra särskilda skäl för att frångå kravet på legitimation och behörighet, och påverkar således inte Skolinspektionens bedömning.

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).

Linköpings kommuns verksamhet vid Ulleviskolan uppfyller inte författningarnas krav vad gäller att eleverna ges undervisning av legitimerade och behöriga lärare. Det finns därför skäl att förelägga Linköpingskommun att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

Områden utan konstaterade brister

Anmälan och utredning om särskilt stöd

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Av huvudmannens redovisning och inkommen förteckning framgår att Ulleviskolan har identifierat och dokumenterat vilka elever, som trots extra anpassningar, befaras att inte uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas. Av redovisningen och förteckningen framgår även datumen när utredning om särskilt stöd har påbörjats och avslutats för respektive elev. Vidare framgår att för varje utredning om särskilt stöd som avslutats har rektorn fattat beslut om att utarbeta eller inte utarbeta åtgärdsprogram.

Av huvudmannens redovisning framgår dessutom att informationsinsatser gällande ärendegången för elever i behov av särskilt stöd har genomförts på skolan vid två tillfällen, den 16 juni samt den 15 augusti 2023. Enligt huvudmannens redovisning har informationsinsatserna lett till att en anmälan om särskilt stöd görs snabbare av lärarna än tidigare samt att en utredning av en elevs behov av särskilt stöd görs mer skyndsamt.

Rättslig reglering

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

Av skollagen framgår vidare 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 betygskriterier 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. (3 kap. 7 § skollagen)

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 (3 kap. 9 § skollagen).

Av läroplanen framgår att alla som arbetar i skolan ska uppmärksamma och stödja elever i behov av särskilt stöd. Det framgår vidare att rektorn som pedagogisk ledare och chef för lärarna och övrig personal i skolan har det övergripande ansvaret för att verksamheten som helhet inriktas mot de nationella målen. Rektorn har, inom givna ramar, ett särskilt ansvar för att undervisningen utformas så att eleverna får de extra anpassningar eller det särskilda stöd samt den hjälp de behöver. (Lgr22 avsnitt 2.2 och 2.8)

Skolinspektionens bedömning

Av ovan redovisade omständigheter framkommer inte annat än att verksamheten uppfyller författningarnas krav inom detta område. Ärendet ska därför avslutas i denna del.

Dokumentation av disciplinära åtgärder

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Av huvudmannens redovisning framgår att en informationsinsats gällande skolans rutin och Linköping kommuns gemensamma rutin kring disciplinära åtgärder och åtgärdstrappa gjordes i augusti 2023.

Av huvudmannens redovisning framgår vidare att de flesta lärare på Ulleviskolan dokumenterar vidtagna disciplinära åtgärder i en tjänsteanteckning samt meddelar rektorn i enlighet med skolans gemensamma rutin. Sedan Skolinspektionens besök har två aviseringar inkommit till rektorn om utvisning ur klassrum med datum och motivering via e-post. Vidare framgår att en av dessa aviseringar har lett till en påbörjad dokumentation i den dokumentationsmall kommunen använder för disciplinära åtgärder vilken senare används som underlag för vidare disciplinära åtgärder. Huvudmannen uppger att alla åtgärder därmed dokumenteras i samma dokument för enklare överblick.

Rättslig reglering

Enligt skollagen ska en åtgärd som vidtagits enligt 7, 8, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 eller 23 §, dokumenteras skriftligt av den som genomfört åtgärden. Om åtgärden rör omhändertagande av föremål enligt 22 §, gäller denna skyldighet endast om föremålet inte återlämnats efter lektionens slut. (5 kap. 24 § skollagen)

Skolinspektionens bedömning

Av ovan redovisade omständigheter framkommer inte annat än att verksamheten uppfyller författningarnas krav inom detta område. Ärendet ska därför avslutas i denna del.

Anställning av lärare

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Av huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder framgår att ingen lärare efter Skolinspektionens besök i mars 2023 har tillsvidareanställts utan uppvisad lärarlegitimation. Huvudmannen inkommer även med anställningsbevis samt lärarlegitimation för den lärare som har anställts under perioden 16 maj-4 september 2023.

Rättslig reglering

Av skollagen framgår bland annat att lärare som inte uppfyller kraven i 13 § får trots det bedriva

1. annan undervisning på ett visst främmande språk än språkundervisning om de har

- a) en utländsk lärarutbildning som motsvarar en svensk lärarexamen, och
- b) kompetens att undervisa på det främmande språket. (2 kap. 17 § skollagen)

Vidare framgår av skollagen att endast den som har legitimation får anställas som lärare eller förskollärare i skolväsendet utan tidsbegränsning.

Den som inte har legitimation som lärare får dock anställas som lärare i skolväsendet utan tidsbegränsning, om han eller hon ska undervisa i bland annat modersmål.

Det som anges i andra stycket gäller bara om

1. det saknas sökande som har legitimation,
2. den sökande har tillräcklig kompetens för att undervisa i det aktuella ämnet eller på den aktuella kursen, och
3. det finns skäl att anta att den sökande är lämplig att bedriva undervisningen.

Även en lärare som är undantagen från krav på legitimation enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 13 § tredje stycket och den som ska bedriva undervisning som avses i 17 § får anställas som lärare eller förskollärare i skolväsendet utan tidsbegränsning. (2 kap. 20 § skollagen)

Skolinspektionens bedömning

Av ovan redovisade omständigheter framkommer inte annat än att verksamheten uppfyller författningarnas krav inom detta område. Ärendet ska därför avslutas i denna del.

Utredning av längre och upprepad frånvaro

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Av huvudmannens redovisning och inkommen förteckning framgår att skolan har identifierat och dokumenterat vilka av skolans elever som har upprepad eller längre frånvaro samt när utredning om frånvaro har påbörjats och avslutats för respektive elev. Vidare framgår att en informationsinsats gällande frånvaroutredningar vid längre och upprepad frånvaro har genomförts, men att en fortsatt implementering gällande skolans utredningsmaterial är behövlig. Skolinspektionen förutsätter att huvudmannen fortsatt följer upp arbetet för att säkerställa att elevernas frånvaro utreds på ett ändamålsenligt sätt.

Rättslig reglering

Av skollagen framgår att en elev i grundskolan ska delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli (7 kap. 17 § skollagen).

Av skollagen framgår vidare att om en elev har upprepad eller längre frånvaro från den verksamhet som avses i 7 kap. 17 §, oavsett om det är fråga om giltig eller

ogiltig frånvaro, ska rektorn se till att frånvaron skyndsamt utreds om det inte är obehövligt. Om förutsättningarna för en utredning om särskilt stöd enligt 3 kap. 7 § är uppfyllda ska även en sådan utredning inledas. (7 kap. 19 a § skollagen)

Skolinspektionens bedömning

Av ovan redovisade omständigheter framkommer inte att Linköpings kommun brutit mot bestämmelserna när det gäller utredning av längre och upprepad frånvaro. Ärendet ska därför avslutas i denna del.

Beslutet har fattats av utredaren Hans-Göran Arvidsson. Utredaren Helena Forsberg har varit föredragande i ärendet.