

Huvudman

Malmö kommun

Ärendet

Tillsyn av grundskolan Johannesskolan i Malmö kommun; nu fråga om uppföljning av beslut den 27 januari 2022 (dnr 2021:6371).

Beslut

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Malmö kommun att senast den **24 april 2023** ha vidtagit nedan angivna åtgärder avseende brister rörande särskilt stöd. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas till Skolinspektionen.

Om Malmö 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.

Malmö kommun ska vidta följande åtgärder

Särskilt stöd

1. Säkerställa att det finns ett aktuellt åtgärdsprogram för eleven. Av åtgärdsprogrammet ska behovet av stöd och hur det ska tillgodoses framgå. Det ska även framgå när uppföljning respektive utvärdering ska genomföras (3 kap. 9 § skollagen).



2. Säkerställa att beslut om anpassad studiegång enbart fattas för eleven om det finns underlag i form av en utredning som visar att det särskilda stödet i övrigt inte kunnat anpassas efter elevens behov och förutsättningar (3 kap. 12 § skollagen).
3. Säkerställa att det i beslut om anpassad studiegång anges vilka avvikelser som gjorts från den timplan samt de ämnen och mål som gäller för utbildningen samt se till att beslutet innehåller en klagörande motivering (3 kap. 12 § och 29 kap. 10 § skollagen samt 32 § förvaltningslagen).

Redovisning av åtgärder

Redovisningen av de vidtagna åtgärderna skickas via e-post till skolinspektionen.lund@skolinspektionen.se, eller per post till Skolinspektionen, Box 156, 221 00 Lund. Hänvisa till Skolinspektionens diarienummer för ärendet (dnr 2022:3569) i de handlingar som sänds in.

Om ärendet

Skolinspektionen har genomfört en tillsyn av Johannesskolan i Malmö kommun beträffande skolsituationen för en elev (X). Tillsynen har omfattat bestämmelser gällande rätten till stödinsatser.

Skolinspektionen har den 27 januari 2022 beslutat att förelägga Malmö kommun att senast den 31 mars 2022 vidta åtgärder för att avhjälpa brister rörande rätten till stödinsatser (dnr 2021:6371). Detta beslut fattades efter en uppföljning av ett tidigare föreläggande, där Malmö kommun förelades att senast den 8 oktober 2021 vidta åtgärder för att avhjälpa brister rörande rätten till stödinsatser (dnr 2021:1353).

Malmö kommun har den 5 april 2022 inkommit med en redovisning av vidtagna åtgärder med anledning av föreläggandet. Malmö kommun har inkommit med kompletteringar den 24 augusti 2022 och den 15 december 2022. Vårdnadshavare har inkommit med synpunkter.

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

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

Särskilt stöd

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Huvudmannen har inkommit med en redovisning till Skolinspektionen. I redovisningen anger huvudmannen bland annat att skolan har upprättat ett nytt åtgärdsprogram för X och att huvudmannen kommer att föra fortsatt dialog med skolan kring kraven på underlag inför beslut om åtgärder i form av utredning och utvärderingar, samt kring utformningen av åtgärdsprogram vad gäller innehåll och formalia. Till redovisningen har bifogats åtgärdsprogram upprättat den 28 februari 2022.

I komplettering den 24 augusti 2022 har huvudmannen uppgett att centrala resurser från grundskoleförvaltningen har riktats mot att stötta skolan i arbetet med X. Det har bedömts att det finns skäl att grundligt utreda X:s stödbehov, samt att utreda X:s frånvaro. Arbetet med utredningar kring X:s behov pågår men de är inte färdigställda.

I komplettering från den 15 december 2022 har huvudmannen uppgett att det huvudsakliga syftet med utredningarna har varit att mer grundligt och genomgående utreda X:s skolsituation. Utifrån X:s förutsättningar, gällande kommunikation med skolpersonal och närvaro, har utredningsarbetet tagit tid och krävt att skolan hittat andra vägar än vad som är brukligt. Skolans utredningar är ännu inte färdigställda. Huvudmannen har vidare uppgett att X under hösten har fått undervisning i 60-75 minuter fyra dagar i veckan.

Rättslig reglering

Av 3 kap. 9 § skollagen framgår bland annat 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 beslutet innebär att särskilt stöd ska ges i en annan elevgrupp eller enskilt enligt 11 § eller i form av anpassad studiegång enligt 12 § får rektorn inte överlåta sin beslutanderätt till någon annan. 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 3 kap. 10 § skollagen ska det särskilda stödet ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas.

Innan den 1 juli 2022 gällde istället i 3 kap. 10 § skollagen att det särskilda stödet skulle ges på det sätt och i den omfattning som behövdes för att eleven skulle ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.

Av 3 kap. 11 § skollagen framgår att rektor får besluta att särskilt stöd ska ges enskilt eller i en annan undervisningsgrupp (särskild undervisningsgrupp) än den som eleven normalt hör till, om det finns särskilda skäl.

Av 3 kap. 12 § skollagen framgår att om det särskilda stödet för en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar, får ett beslut om särskilt stöd innebära avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen (anpassad studiegång). I grundskolan, specialskolan och sameskolan ska den anpassade studiegången utformas så att eleven så långt som möjligt får förutsättningar att nå behörighet till gymnasieskolans nationella program. Rektorn ansvarar för att en elev med anpassad studiegång får en utbildning som så långt det är möjligt är likvärdig med övrig utbildning i den aktuella skolformen.

I 29 kap. 10 och 11 §§ skollagen stadgas vilka av förvaltningslagens (2017:900) bestämmelser som är tillämpliga vid myndighetsutövning enligt skollagen hos offentliga och enskilda huvudmän. Det gäller bl.a. krav på partsinsyn, utredning, kommunikation, dokumentation och motivering av beslut. De beslut som kan överklagas enligt skollagens 28 kap. omfattas av förvaltningslagens bestämmelser om överklagande.

Enligt 32 § förvaltningslagen ska ett beslut som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt innehålla en klargörande motivering, om det inte är uppenbart obehövligt. En sådan motivering ska innehålla uppgifter om vilka föreskrifter som har tillämpats och vilka omständigheter som har varit avgörande för myndighetens ställningstagande.

Skolinspektionens bedömning

Åtgärdsprogram

Skolinspektionen förelade huvudmannen att säkerställa att det beslutas om åtgärdsprogram för eleven i enlighet med vad den pedagogiska utredningen visar. Av åtgärdsprogrammet ska behovet av stöd, hur det ska tillgodoses samt när uppföljning och utvärdering ska genomföras samt vem som ansvarar för uppföljningen och utvärderingen framgå. I Skolinspektionens föreläggande angavs även att det ingick att i åtgärdsprogrammet precisera de särskilda stödåtgärderna och deras omfattning.

I åtgärdsprogram daterat den 28 februari 2022 anges bland annat att X har behov att arbeta enskilt, samt svårigheter att orka hela skoldagar. Som åtgärd anges att X får anpassad studiegång i tre ämnen. I åtgärdsprogrammet anges vidare ett datum för uppföljning och utvärdering, den 8 mars 2022. Vid komplettering då senare upprättade åtgärdsprogram eller beslut avseende X:s stöd efterfrågats har huvudmannen inte inkommit med ytterligare dokumentation. Ett nytt åtgärdsprogram ska upprättas efter utvärdering. Kraven på vad ett åtgärdsprogram ska innehålla är desamma oavsett om det är det första beslutet eller beslut efter en utvärdering av åtgärderna. Att det

beslutas om ett nytt åtgärdsprogram är av vikt ur rättssäkerhetssynpunkt då ett åtgärdsprogram är ett överklagbart beslut. Det ska även finnas nya datum för uppföljning och utvärdering. Skolinspektionen konstaterar att X under en lång period har getts särskilt stöd utan att det har funnits ett aktuellt åtgärdsprogram. Detta är en brist.

Anpassad studiegång

Skolinspektionen förelade huvudmannen att säkerställa att beslut om anpassad studiegång enbart fattas för eleven om det finns underlag i form av utredning som visar att det särskilda stödet i övrigt inte kunnat anpassas efter elevens behov och förutsättningar.

Skolinspektionen konstaterar att det vid tidigare beslut bedömts att utredningen för X inte gett stöd för att X skulle ha behov av anpassad studiegång i beslutad omfattning.

Av det senast upprättade åtgärdsprogrammet framgår att X får anpassad studiegång, och läser tre ämnen. Det är samma ämnen som X läste enligt det åtgärdsprogram som bedömdes i det beslut som nu följs upp. Huvudmannen har i kompletterande handlingar uppgett att skolans utredningar ännu inte är färdigställda.

Mot denna bakgrund bedömer Skolinspektionen att Malmö kommun inte har vidtagit åtgärder i enlighet med Skolinspektionens föreläggande, då X fortsatt ges anpassad studiegång i samma omfattning, utifrån ett oförändrat underlag.

Skolinspektionen förelade även huvudmannen att säkerställa att det i beslut om anpassad studiegång anges vilka avvikelser som gjorts från den timplan samt de ämnen och mål som gäller för utbildningen och säkerställa att beslutet innehåller en klagörande motivering.

Skolinspektionen konstaterar att det av åtgärdsprogrammet framgår vilka ämnen beslutet gäller. Däremot finns det inte angivet någon information om i vilken omfattning i tid X läser dessa ämnen, varför det inte går att utläsa på vilket sätt X:s utbildning avviker från vad som annars gäller för utbildningen. Av huvudmannens komplettering framgår att X under hösten har fått undervisning i 60-75 minuter fyra dagar i veckan, vilket inte går att utläsa av X:s åtgärdsprogram. Vidare anges inte bestämmelsen om anpassad studiegång i beslutet, och det redogörs inte heller för vilka omständigheter som varit avgörande för bedömningen. Skolinspektionen bedömer därför att beslutet likt tidigare inte lever upp till förvaltningslagens krav på motivering.

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).

Malmö kommuns verksamhet vid Johannesskolan uppfyller inte författningarnas krav vad gäller rätten till stödinsatser. Det finns därför skäl att förelägga Malmö kommun att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

Beslutet har fattats av utredaren Anna Thuröe. Utredaren Veronika Enekvist har varit föredragande i ärendet.

X Anna Thuröe

Anna Thuröe
Beslutsfattare
Signerat av: Anna Thuröe

X Veronika Enekvist

Veronika Enekvist
Föredragande
Signerat av: Veronika Enekvist

Kopia till
Uppgiftslämnare i ärende dnr 2021:1353

Information till huvudmannen med anledning av beslutet

Om huvudmannen har frågor beträffande vilka åtgärder som ska redovisas till Skolinspektionen med anledning av föreläggandet går det bra att kontakta den föredragande juristen i ärendet.

Skolinspektionen kan i rollen som tillsynsmyndighet inte ge instruktioner utöver vad som framgår av beslutet men kan hjälpa till med att svara på frågor om föreläggandet och arbetet för en god utbildning i en trygg miljö.