



Skolinspektionen

Beslut

2013-09-05

Dnr 43-2013:2250

Nora kommun

NORA KOMMUN

Ink. 2013-09-05

Dnr161/12.....

Beslut

efter tillsyn i Nora kommun

Tillsyn i Nora kommun

Skolinspektionen har genomfört tillsyn i Nora kommun under våren 2013.

Fakta om kommunen

Nora kommun är en av de mindre kommunerna i Örebro län. Kommunen har idag ungefär 10 500 innevånare och har de senaste tio åren legat på samma folkmängd. Tillverkning, utvinning och vård och omsorg ger flest innevånare arbetstillfällen. Flertalet innevånare arbetspendlar till närliggande orter.

Utbildningsverksamheten leds av barn- och utbildningsnämnden som ansvarar för utbildning inom det offentliga utbildningsväsendet, kommunal vuxenutbildning på grundläggande och gymnasienivå, särskild utbildning för vuxna samt utbildning i svenska för invandrare och kommunens uppföljningsansvar. Gymnasieskolan omfattar tre introduktionsprogram. När det gäller utbildning inom gymnasiets övriga program har Nora kommun avtal med Lindesberg och Örebro kommun. Detta gäller även i det fall gymnasiesärskola är aktuellt.

Förvaltningen leds av en förvaltningschef som till sin hjälp har en ledningsgrupp bestående av kommunens rektorer och förskolechefer.

Rektorn för vuxenutbildningen ansvarar för uppföljning och antagning till vuxenutbildningen. En särskilt utsedd samordnare inom bildningsförvaltningen samt gymnasieskolans studie- och yrkesvägledare har i uppdrag att kartlägga sysselsättningen hos ungdomar, 16 till 20 år som inte arbetar eller studerar, och förse ansvariga med information om situationen i kommunen.

Kommunens grundskolor är organiserade i sex rektorsområden. Tre rektorer, varav en rektor har delad tjänst mellan två områden, ansvarar för grundskola åk 1–6, förskoleklass, fritidshem och förskola. Dessa områden ligger geografiskt utanför centrala Nora. En rektor ansvarar för grundskola åk 1–6 och förskoleklass och en rektor ansvarar för skolenheten för årskurserna 7–9 i centralorten. Grundsärskolan leds av en rektor och verksamheten är lokalintegrerad till två olika skolenheter. Denna rektor är tillika ansvarig för fritidshemmet på Järntorgsskolan. En förskolechef har ansvar för de fyra förskolorna som ligger i centrala Nora.

I kommunen finns en friskola, Borns friskola, med förskoleklass, skolår 1–6 och fritidshem som inte omfattas av denna tillsyn.

Resurserna till skolor och förskolor i Nora kommun fördelas i ett första steg lika då huvudmannen inte funnit några skillnader mellan skolorna utifrån socioekonomiska förutsättningar. Rektorena äskar därutöver medel utifrån gruppammansättning och stödbehov.

Kommunens utbildningsverksamhet är i stor utsträckning utformad i enlighet med de nationella målen som uttrycks i författningarna.

År 2012 nådde 83 procent av eleverna i årskurs 9 kunskapskraven i alla ämnen, jämfört med rikets 77 procent. Andelen elever som har uppnått kunskapskraven i alla ämnen under de senaste fem åren varierar mellan 78 och 83 procent. Det genomsnittliga meritvärdet har den senaste femårsperioden legat under motsvarande värde för riket men har en uppåtgående trend. År 2012 var det genomsnittliga meritvärdet 208 (jämfört med rikets 211).

Det är skillnad mellan pojkarnas och flickornas kunskapsresultat i årskurs 9. Det gäller framförallt det genomsnittliga meritvärdet där pojkarnas värde år 2012 var 188 poäng medan flickornas var 235 poäng. Flickornas meritvärde ligger över rikets resultat medan pojkarnas ligger under rikets. Det ämne där högst andel elever nått målen år 2012 är teknik med 100 procent och lägst kemi 91 procent.

I en jämförelse med resultaten för riket har skolans årskurs nio, under de tre senaste åren, en högre andel elever med högre slutbetyg än provresultaten på de nationella ämnesproven i matematik och naturorienterande ämnen.

Andelen elever som var behöriga till gymnasieskolans naturvetenskapliga och tekniska program var 88 procent vilket är högre resultat än i riket. Andelen behöriga till gymnasieskolans övriga program var 88–91 procent vilket även det är litet högre än rikets resultat.

Skolinspektionen kommer vid angivet datum att följa upp detta beslut och övriga skol- och verksamhetsbeslut som fattats i samband med denna tillsyn.

Tabell 1:

Verksamhetsform	Antal barn/elever/studerande
Förskola	470
Pedagogisk omsorg för barn i åldern 1-5 år	29
Fritidshem	318
Förskoleklass	100
Grundskola	962
Grundsärskola	7
Gymnasieskola	21
Gymnasiesärskola	0
Kommunal vuxenutbildning	169
Särskild utbildning för vuxna	10
Utbildning i svenska för invandrare	71

Källa: Kommunens uppgifter

Kommunen har ansvar för att åtgärder vidtas, såväl på enhetsnivå som på huvudmannanivå. Skolinspektionen kommer vid angivet datum att följa upp detta beslut och övriga skol- och verksamhetsbeslut som fattats i samband med denna tillsyn.

Helhetsbedömning

Nora kommun redovisar en positiv utveckling av resultaten i årskurs 9 de senaste fem åren. Den positiva trenden gäller andelen elever som uppnått målen i alla ämnen, genomsnittligt meritvärde och andelen elever som är behöriga till gymnasial utbildning. Kommunens genomsnittliga meritvärde har ökat under de senaste fem åren. Resultaten ligger dock fortfarande under motsvarande värde för riket och ökningen förklaras till största delen av en markant förbättring av flickornas resultat.

Trots förbättrade resultat i nivå med eller över motsvarande värden för riket betyder detta att det finns elever som lämnar skolan med ofullständig utbildning. Huvudmannen behöver därför ytterligare utveckla arbetet för att uppväga skillnader i elevernas förutsättningar att nå målen och ge alla elever förutsättningar att utvecklas så långt möjligt.

Tillsynen har inte visat något som talar mot att verksamheterna erbjuder en i huvudsak trygg miljö för lärande och social utveckling. Skolinspektionen kan dock konstatera att ett antal skolenheter har planer mot kränkande behandling som är alltför allmänt hållna och saknar tydlig koppling mellan kartläggning av behov och åtgärder.

Huvudmannen behöver säkerställa att alla enheter bedriver ett förebyggande arbete utifrån en plan mot kränkande behandling. Huvudmannen behöver vidare efterfråga en incidentrapportering som inte begränsas till registrering av tillbud, dvs. konstaterandet att något, ej närmare specificerat, inträffat utan därutöver även innehåller information av sådan kvalitet att den ger underlag för analys och åtgärder.

Det systematiska kvalitetsarbetet behöver utvecklas på såväl huvudmannanivå som på skolenhetsnivå. Tillsynen har visat på brister i enheternas systematiska kvalitetsarbete. Likvärdiga former för utvärdering av arbetet saknas, liksom samsyn kring vad som utgör kunskapsresultat. Detta innebär att enheternas arbete inte följer författningarnas krav. För att utveckla verksamheterna målmedvetet och över tid behöver huvudmannen ytterligare förtydliga mål samt säkerställa att kursplanernas kunskapskrav bildar utgångspunkt för utvärdering av arbetet och bedömning av resultat. Huvudmannen behöver vidare försäkra sig om förutsättningar för att utveckla verksamheten genom tillgång till analyser och beslutsunderlag med relevans för utvecklings- och förändringsarbete.

Huvudmannen har inlett ett arbete för att tydliggöra och anpassa kommunens övergripande målsättningar till skolans verksamhet. Det är angeläget att detta arbete fortsättningsvis samordnas med skolans nationella mål, bedrivs med uthållighet och kontinuitet samt förankras bland personalen.

Huvudmannen följer med stor noggrannhet upp ungdomar 16–20 år efter avslutad grundskola. Uppföljningen har visat på en ökande andel avbrott från gymnasieskolan.

Huvudmannen har bedömt utvecklingen som oroande och ser orsaker till utvecklingen i dåligt underbyggda val av gymnasieprogram. För att vända trenden med "felval" har huvudmannen under innevarande år påbörjat ett strukturerat arbete med tonvikt på ökad studie- och yrkesvägledning från tidiga år. Skolinspektionen förutsätter att initiativ som tas för att utveckla studie- och yrkesvägledningen även inordnas i enheternas systematiska kvalitetsarbete.

Skolinspektionen pekar i denna tillsyn på ett antal områden nödvändiga för huvudman att åtgärda för att förbättra elevernas måluppfyllelse. Mot denna bakgrund fattar Skolinspektionen följande beslut.

Skolinspektionens ingripande

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger enligt 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Nora kommun att vidta nedanstående åtgärder för att avhjälpa påtalade brister. De vidtagna åtgärderna ska senast den 5 december 2013 redovisas för Skolinspektionen.

Trygghet och studiero

Bedömning

Nora kommun måste vidta följande åtgärder för att förbättra arbetet inom bedömningsområdet Trygghet och studiero.

- Huvudmannen måste säkerställa att de olika verksamheternas behov utifrån en kartläggning tydliggörs i planerna mot kränkande behandling.
- Huvudmannen måste säkerställa att rektor anmäler kränkningar vidare till huvudman.

Motivering

Enligt skollagen ska varje huvudman se till att det inom ramen för varje särskild verksamhet bedrivs ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling av barn och elever. I det ingår att huvudmannen se till att det för varje verksamhet och varje år upprättas en plan med en översikt över de åtgärder som behövs för att förebygga och förhindra kränkande behandling av barn och elever. Planen ska innehålla en redogörelse för vilka av dessa åtgärder som avses att påbörjas eller genomföras under det kommande året. En redogörelse för hur de planerade åtgärderna har genomförts ska tas in i efterföljande års plan.

Enligt skollagen är en lärare, förskollärare eller annan personal som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten skyldig att anmäla detta till förskolechefen eller rektorn. I skollagen sägs också att en förskolechef eller rektor som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten skyldig att anmäla detta till huvudmannen. Huvudmannen är skyldig att skyndsamt utreda omständigheterna kring de uppgivna kränkningarna och i förekommande fall

vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden.

Skolenheterna i Nora kommun har planer mot kränkande behandling som i vissa avseenden uppfyller författningarnas krav. Flera enheter har emellertid upprättat planer som inte tydligt synliggör det förebyggande arbetet, innehåller konkreta åtgärder eller tydliggör kopplingen mellan åtgärder och verksamhetens aktuella behov. Fritidshemmens planer är i flera fall gemensamma med skolans planer utan att fritidshemmens specifika behov tydliggjorts.

Förhållningssätten till kränkning varierar mellan skolenheterna i kommunen. Det framgår inte alltid tydligt i planer och av rutiner att det är barnets/elevens upplevelse att vara kränkt som gäller både i frågan om vad som är kränkande och hur allvarlig kränkningen är.

Skolenheternas arbete med kränkande behandling uppmärksammas i samband med tillsynen av respektive enhet. Även på kommunnivå behövs dock tydliga initiativ från huvudmannen för att säkerställa samsyn kring begreppet kränkning och kraven på skolan.

I rektors uppgifter ingår att skyndsamt rapportera incidenter till huvudmannen. Huvudmannen ska härigenom få underlag för direktiv till verksamheterna samt inriktning av verksamheten på kommunnivå. En förutsättning för huvudmannens möjligheter att ta ansvar för verksamheterna är att information om kränkande behandling kan sammanställas så att omständigheter kring, och innebörd av, det som sker samt mönster eller tendenser kan urskiljas. Huvudmannen nås emellertid i praktiken endast av information om antal incidenter. Det betyder att huvudmannen har ett underlag som endast medger konstaterande att kränkning inträffat men inte ger möjlighet att bedöma vilken karaktär problemen har eller dra slutsatser om ändamålsenliga insatser och prioriteringar. Detta är inte i enlighet med bestämmelserna. Se vidare skolverkets allmänna råd angående arbetet mot diskriminering och kränkande behandling (SKOLFS 2012:10). Anmälningsskyldigheten omfattar alla händelser där ett barn eller en elev upplever sig ha blivit utsatt för trakasserier eller kränkande behandling. Det ska med andra ord inte göras någon värdering av hur allvarlig en händelse är innan den anmäls till rektorn respektive huvudmannen.

Sammantaget behöver huvudmannen se till att enheternas arbete med planerna inriktas på konkreta åtgärder mot konstaterade lokala behov så att eleverna upplever skolan som en trygg miljö. Huvudmannen behöver förbättra möjligheterna att styra och utveckla verksamheternas arbete mot kränkande behandling genom att försäkra sig om ändamålsenlig information. Huvudmannen behöver även enligt författningarnas krav skapa en gemensam referensram och samsyn bland personalen kring kränkande behandling.

Författning

6 kap. 6, 8 och 10 §§ skollagen

Uppföljning och utveckling av utbildningen

Bedömning

Nora kommun måste vidta följande åtgärder för att förbättra arbetet inom bedömningsområdet Uppföljning och utveckling av utbildningen.

- Huvudmannen måste säkerställa att ett systematiskt kvalitetsarbete som består i planering, uppföljning och utveckling av utbildningen, bedrivs både på kommun- och enhetsnivå.
- Huvudmannen måste säkerställa att det systematiska kvalitetsarbetet inriktas mot de mål som finns för utbildningen i enlighet med författningarna.

Motivering

Enligt skollagen ska varje huvudman inom skolväsendet på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet ska vara att de nationella mål som finns för utbildningen uppfylls. Det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras.

Redovisningen av grundskolans resultat är i flera fall bristfällig då den inte baseras på dokumentation av faktiska resultat utifrån kunskapskrav och nationella mål.

I årskurs 9 följs kunskapsresultat upp i alla ämnen medan underlag för uppföljning i de lägre årskurserna begränsas till resultat på de nationella ämnesproven. Det förekommer även att utfall av diagnostiska prov läggs till grund för uppföljning utan att kopplingar görs till kunskapskrav och nationella mål. Vidare präglas i vissa fall kvalitetsarbetet inom fritidshemmen av bristfälligt underlag som saknar tydlig anknytning till nationella mål.

Detta innebär att huvudmannen inte har underlag för att bedöma hur väl skolorna lyckas i sin undervisning i samtliga ämnen och därmed även saknar en samlad bild på kommunnivå av kunskapsutvecklingen i sin helhet i förhållande till de nationella målen.

Huvudmannen har det yttersta ansvaret för genomförandet av utbildningen, vilket innebär en central roll i ett kommunövergripande kvalitetsarbete för att garantera kvalitet och likvärdighet.

Huvudmannens kvalitetsarbete ska bygga på de uppgifter som kommer fram i verksamheternas kvalitetsarbete och på andra uppgifter. Huvudmannen behöver efterfråga kunskapsresultat och utvärderingar av arbetet i samtliga ämnen och årskurser för att få ett fullständigt underlag för arbetet med att förbättra måluppfyllelsen i kommunens skolor.

Det systematiska kvalitetsarbetet var föremål för kritik i samband med föregående tillsyn år 2008 (Dnr 53-2007:3778). Den nu aktuella tillsynen kan konstatera att medvetenhet om kraven på förbättringsarbete ökat och att rutiner för kvalitetsarbete etablerats inom verksamheterna. Av tillsynen framgår emellertid också att det systematiska kvalitetsarbetet fortfarande har väsentliga brister när det gäller utvärdering, analyskraft och

föresättningar att ge huvudmannen underlag för beslut om inriktning av utvecklingsarbete.

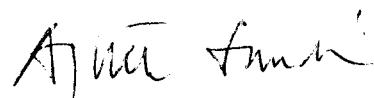
Sammantaget behöver huvudmannen säkerställa att kursplanernas kunskapskrav och nationella mål läggs till grund för det systematiska kvalitetsarbetet samt analyser och underlag för beslut om uppdrag till verksamheterna.

Författning

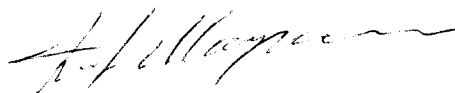
4 kap. 3,4,5 §§ skollagen

I ärendets slutliga handläggning har deltagit avdelningsjurist Carin Holtz, enhetschef Gunnar Olausson och utredare Yvonne Hoffmann.

På Skolinspektionens vägnar



Agneta Sandén
Avdelningschef



Leif Magnusson
Undervisningsråd/Föredragande

Bilagor:

Bilaga 1 Allmänt om tillsynen

Bilaga 2: Sammanställning av beslut

Allmänt om tillsynen

Skolinspektionen genomför regelbundet tillsyn i alla verksamheter och hos alla huvudmän. Tillsynen fokuserar på faktorer som har betydelse för en god lärandemiljö och för elevers möjligheter att nå målen för verksamheten. Tillsynen inriktas mot tre huvudområden: Elevernas utveckling mot målen, ledning och utveckling av utbildningen samt enskild elevs rätt. För enskilda huvudmän granskas även huvudmannaskap och godkännande.

Tillsynen av förskola, fritidshem och vuxenutbildning i en kommun är inriktad på hur kommunen tar sitt ansvar för verksamheten. I de fall fritidshem finns vid fristående skolor ingår de i tillsynen av skolenheten. Förskolor som drivs av enskilda huvudmän har fått sitt tillstånd av kommunen och det är därmed kommunen som har ansvaret för tillsyn av dessa.

Alla skolenheter besöks vid tillsynen. Vid den tredjedel av skolorna där Skolinspektionen bedömer att det är lägre risk för problem och brister granskas färre delområden och besöken görs under en halv dag. Övriga skolenheter granskas inom samtliga bedömningspunkter och under flera dagar.

Tillsynen grundar sig på dokument som exempelvis plan mot kränkande behandling, kunskapsresultat och annan information från Skolverkets nationella uppföljningssystem, besök i skolenheter och intervjuer. Oavsett tillsynsform ger Skolinspektionens granskning inte någon heltäckande bild av verksamheten utan ska ses som en bild vid det aktuella granskningstillfället inom de områden som ingår i tillsynen.

Efter tillsynen redovisas Skolinspektionens bedömningar i ett beslut. Redovisningen görs i form av avvikelserapportering vilket innebär att det endast är de bedömningspunkter där det förekommer brister som beskrivs i beslutet. För kommuner bedöms även ansvarstagandet som helhet för den utbildning kommunen bedriver. Innan ett beslut fastställs ges alltid huvudmännen möjlighet att ta del av och lämna synpunkter på sakuppgifter i besluten.

I de fall Skolinspektionen funnit brister har huvudmannen ansvar för att komma tillrätta med bristerna. Huvudmannen ska också redovisa de åtgärder som har vidtagits i för att åtgärda bristerna. För att följa upp huvudmännens arbete kan flera besök eller andra kontakter bli aktuella då Skolinspektionen också vill se effekter av de åtgärder som vidtas.

Mera information om den regelbundna tillsynen finns på Skolinspektionens webbplats www.skolinspektionen.se under fliken Inspektion.

Sammanställning av Skolinspektionens beslut fattade i samband regelbunden tillsyn i Nora kommun

Grundskolor:	Beslut
Järntorgsskolan	2013-06-03
Karlsängsskolan	2013-06-11
Gyttorpsskola, grundskola och fritidshem	2013-06-13
Grundsärskola och fritidshem	2013-06-13
Lärkesskolan, grundskola och fritidshem	2013-06-14
Järnboås skola, grundskola och fritidshem	2013-06-19
Ås skola, grundskola och fritidshem	2013-06-19
Gymnasieskola:	
Hjernet gymnasieskola	2013-05-28
Vuxenutbildningen i Nora kommun	2013-09-05
Förskolan i Nora kommun	2013-09-05
Kommunbeslut	2013-09-05