

Kommunbeslut

efter tillsyn av Kungsörs kommun

[2010-03-08]

Tillsyn i Kungsörs kommun

Helhetsbedömning och beslut

Som huvudman för det offentliga skolväsendet i Kungsörs kommun har kommunen ansvar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelser, mål och riktlinjer i skollag, läroplaner, kursplaner och andra författningar. Den rätt till utbildning av hög kvalitet som barn, elever och vuxenutbildningsdeltagare ges i det därigenom uttryckta nationella uppdraget för skolväsendet, är kommunens uppgift att garantera genom att styra, leda och kvalitetssäkra hela verksamheten. Skolinspektionens tillsyn är framför allt inriktad på att huvudmannen har ett fungerande system för att genomföra verksamheten och säkerställa dess resultat enligt det nationella uppdraget.

Tillsynen av Kungsörs kommun har visat på betydande skillnader i utbildningens kvalitet och resultat. Kungsörs skolväsende rymmer en del funktionella lärmiljöer som präglas av god överensstämmelse med läroplanens mål och riktlinjer, samtidigt som elever i andra fall ges förutsättningar för sitt lärande som inte motsvarar de nationella kvalitetskraven. Skolan är skyldig att ge varje elev det stöd som behövs för att eleven ska ha förutsättningar att nå målen för utbildningen. dvs. motsvarande minst betyget Godkänt i utbildningens alla ämnen. Emellertid är andelen elever i Kungsörs kommun som inte når dit i sin kunskapsutveckling ungefär en tredjedel.

Kommunens styrning, ledning, genomförande och kvalitetssäkring av verksamheten har därmed inte som helhet åstadkommit en utbildning av tillräckligt hög kvalitet som är likvärdig för alla elever. Tillsynen har påvisat svagheter i genomförandet av rektors pedagogiska ledarskap och av styrningen och kvalitetssäkringen på både skol- och huvudmannanivå, vilket måste åtgärdas för att statens krav ska uppfyllas.

I kommunen finns exempel på hur skolor, arbetslag och enskilda lärare kreativt har utnyttjat det professionella friutrymme med resultatansvar som är centralt i det mål- och resultatstyrda skolsystemet. Samtidigt noteras kvalitetsbrister som kan sättas i samband med att kontinuerlig omprövning av verksamheten inte har skett i tillräcklig grad. Vidare har Skolinspektionen funnit inslag i verksamheten som strider mot gällande författningar och som då framförallt äventyrar elevernas rätt och rättssäkerhet. Generellt behöver verksamheten i Kungsörs skolväsende i högre grad på ett systematiskt sätt inriktas på de nationella målen, särskilt målen att sträva mot i de olika läroplanerna.

Det nationella utbildningsuppdraget förutsätter att skolhuvudmannen har ett system för kvalitetssäkring som fullbordar styrningen mot måluppfyllelse. Kungsörs kommun genomför utvärderingar, sammanställer statistik över utbildningsresultat m.m. När det gäller att omsätta kunskap om måluppfyllelse och dess orsaker i förbättringsinsatser, fungerar dock kommunens styrning inte tillräckligt väl för att säkerställa att alla elever får tillgång till en likvärdig utbildning av hög kvalitet, oavsett skola och lärare.

Angelägna förbättringsområden med sikte på ökat ansvarstagande för utbildningens resultat är den politiska styrningen, rektorernas pedagogiska ledarskap, kvalitetsarbetet och de skriftliga kvalitetsredovisningarna.

Utbildningsresultaten måste höjas i kommunens skolor. Med starkt samband till detta behöver i flera fall kvaliteten i undervisningen förbättras, så att alla elever får del av lärarinsatser i överensstämmelse med läroplanens krav. Anpassningen av undervisningen till varje elevs förutsättningar och behov måste öka. Alla elever i behov av särskilt stöd måste ges sådant och stödinsatserna måste följas upp så att de ger avsedd effekt. Avseende både kunskapsutvecklingen och överföringen av samhällets normer och värden behöver också skolornas och kommunens bild av resultaten förbättras. Detta gäller även analysen av dessas orsaker i verksamheten samt kopplingen till förbättringsåtgärder. Arbetet med att säkerställa en rättvis och likvärdig bedömning av kunskapsresultaten behöver intensifieras. Instrument som individuell utvecklingsplan och åtgärdsprogram behöver också förbättras för att vara funktionella i arbetet med elevernas lärande.

Elevernas inflytande och ansvarstagande i undervisningen behöver utvecklas. För ändamålet är det också angeläget att elevernas kunskap om målen för utbildningen ökar.

Att förhindra att elever utsätts för kränkningar är grundläggande i all utbildning och omsorg. Tillsynen visar att ett aktivt arbete i den riktningen sker inom vissa verksamheter, men att arbetet på andra håll är otillräckligt. Flera verksamheter lever inte upp till lagens krav på den årliga planen för arbetet mot kränkande behandling.

Inom kommunens förskoleverksamhet behöver andelen anställda med pedagogisk högskoleutbildning öka. Skolbarnsomsorgen lever inte upp till en kvalitet som motsvarar det nationella uppdragets krav.

Anmärkningsvärt är att flera av de brister som Skolinspektionen identifierat vid denna tillsyn av skolväsendet i Kungsör även föranledde kritik vid den inspektion som gjordes av Skolverket 2007.

Skolinspektionen har i tillsynen av Kungsörs kommun identifierat följande brister inom kommunens ansvarsområde som måste åtgärdas:

- Kommunen behöver vidta åtgärder så att alla elever ges förutsättningar att nå målen för utbildningen.
- Kommunen behöver i högre grad se till att rektorerna genomför sitt uppdrag i enlighet med bestämmelserna i skolförfattningarna.
- Kommunen behöver i högre grad utvärdera sina verksamheter i förhållande till de nationella målen och ta tillvara resultaten för att vidta åtgärder som förbättrar måloppfyllelsen.

Tillsynen har identifierat följande brister inom förskoleverksamheten som kommunen måste åtgärda:

- Kommunen behöver öka andelen pedagoger med högskoleutbildning.
- Förskolornas planer mot kränkande behandling behöver utformas så att de blir specifika för varje verksamhet.

Tillsynen har identifierat följande brister inom skolbarnsomsorgen som kommunen måste åtgärda:

- Kommunen behöver ta ett större ansvar för och försäkra sig om att fritidshemmen erbjuder barnen en meningsfull fritid och stöd i deras utveckling.
- Ledningen i kommunen behöver i högre grad se till att den pedagogiska personalen arbetar utifrån de nationella målen.
- Kommunen behöver försäkra sig om att verksamheten vid fritidshemmen planeras, följs upp och utvärderas samt att resultaten tillvaratas och omsätts i åtgärder för att nå de nationella målen.
- Fritidshemmen i kommunen behöver i större utsträckning forma verksamheten utifrån barnens ålder, mognad, behov, intressen och erfarenheter.
- Kommunen behöver fortlöpande utvärdera om insatserna för barn i behov av särskilt stöd i fritidshemmen är tillräckliga.
- Skolinspektionen bedömer att åtgärder behöver vidtas så att skolbarnsomsorgens planer mot kränkande behandling fullt ut svarar mot gällande författningskrav.

Av bilagda beslut framgår vilka brister som identifierats på skolor och enheter.

Kommunen har ansvar för att åtgärder vidtas, såväl på skol- och enhetsnivå som på huvudmannanivå. Skolinspektionen kommer att följa upp detta och övriga beslut. Redovisning ska lämnas till Skolinspektionen **senast den 8 juni 2010**.

I ärendets slutliga handläggning har deltagit undervisningsråden Per Andersson, Birgitta Olsson och Anna Rydin, utredarna Kristina Dhenstrand och Jonas Jansson samt avdelningsjuristen Ingrid Brännare.

På Skolinspektionens vägnar

Kjell Hedwall
Avdelningschef

Bertil Karlhager
Enhetschef

Bilagor:

- | | |
|-----------------|---|
| Bilaga 1 | Allmänt om tillsynen och beskrivning av kommunen |
| Bilaga 2 | Tillsynsprotokoll med bedömningar |
| Bilaga 3 | Beslut gällande skolor |

Bilaga 1

Allmänt om tillsynen

Skolinspektionen har genomfört tillsyn i Kungsörs kommun av förskoleverksamheten, skolbarnsomsorgen, barn- och ungdomsutbildningen samt vuxnas lärande. Skolinspektionen har besökt kommunens skolor och andra verksamheter under perioden den 2 till den 5 februari 2010.

För varje skola upprättas ett beslut där iakttagelser och bedömningar som rör den granskade skolan redovisas. Skolinspektionens iakttagelser och bedömningar som rör helhetsbilden av skolorna samt verksamheterna och huvudmannens ansvar för skolväsendet i kommunen redovisas i detta beslut. Övriga verksamheter, dvs. förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen, redovisas i var sin rapport från verksamheterna och sammanfattas i beslutet. Besluten från samtliga skolor och rapporterna från övriga verksamheter följer som bilagor. Detta utgör Skolinspektionens slutliga beslut avseende tillsynen i kommunen.

Vid tillsynen tar Skolinspektionen ställning till i vad mån verksamheten ger förutsättningar för barn, ungdomar och vuxenstuderande i kommunen att nå de nationella målen. Skolinspektionen bedömer om kommunen uppfyller de krav som författningarna ställer på verksamheten.

Detta beslut kompletteras med en muntlig återrapportering av inspektörerna till företrädare för kommunen.

Tillsynen inriktas mot fyra huvudområden: **Måluppfyllelse, trygg lärandemiljö, ledning och utveckling** samt **tillgång till utbildning**. Tillsynen syftar inte till att ge en heltäckande bild av all verksamhet vid den aktuella tidpunkten. Övergripande information om tillsynen finns på Skolinspektionens webbplats (<http://www.skolinspektionen.se/Tillsyn/>).

Av bilagda beslut och rapporter framgår vilka skolor och verksamheter som har granskats, hur tillsynen har genomförts, vilka bedömningar som har gjorts och i vilka avseenden åtgärder behövs på de enskilda skolorna eller i de olika övriga verksamheterna.

Inom de områden där Skolinspektionen bedömt att åtgärder behövs på de enskilda skolorna har rektor och huvudman ett ansvar för att åtgärder vidtas. Med anledning av tillsynen ska huvudmannen till Skolinspektionen redovisa vilka åtgärder som har vidtagits på skolorna, i övriga verksamheter och i kommunen inom den tid och i den ordning som anges i beslutet.

Underlaget för Skolinspektionens bedömningar av kommunens ansvarstagande är dels dokument från kommunen, skolor och övriga verksamheter, dels den information som inspektörerna samlat in vid observationer, intervjuer och samtal under besöken. Beslutet grundas även på annan information om kommunen, skolor och övriga verksamheter från exempelvis Skolverkets nationella uppföljningssystem. I Kungsörs kommun genomfördes intervjuer med representanter för barn- och utbildningsnämnden och

förvaltningschefen. Samtliga grundskolor och gymnasieskolor samt vissa delar av särskolan och vuxenutbildningen har besökts, men däremot inte förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen. På skolorna har intervjuer genomförts med skolledningen och representanter för elever och personal. Vidare har intervjuer genomförts med representanter för föräldrar, personal och chefer inom förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen.

Företrädare för kommunen har tagit del av och givits möjlighet att lämna synpunkter på sakuppgifter i detta beslut.

Beskrivning av kommunen

Verksamhetsform	Antal barn/elever/studerande
Förskoleverksamhet	298
Skolbarnsomsorg	300
Förskoleklass	95
Grundskola	826
Obligatorisk särskola	0
Gymnasieskola	10
Gymnasiesärskola	0
Kommunal vuxenutbildning	152
Vuxenutbildning för utvecklingsstörda	0
Svenskundervisning för invandrare	34

Källa: Kommunens egen statistik vid tiden för tillsynen.

Kungsörs kommun har drygt 8 000 invånare. Centralort är Kungsör, där två av kommunens tre F-5-skolor är belägna, medan den återstående finns i tätorten Valskog. Det finns även en grundskola med årskurs 6-9 i centralorten. Kommunen bedriver också kommunal vuxenutbildning och svenskundervisning för invandrare samt utbildning på gymnasieskolans individuella program. Skolbarnsomsorg ingår i ansvarsområdet för respektive rektor för F-5-skolorna. Förskoleverksamheten i Valskog ingår i ansvarsområdet för grundskolans rektor där, medan förskoleverksamheten i kommunen i övrigt utgör en egen enhet med en förskolechef. Styrelse för utbildningen är Barn- och utbildningsnämnden med en förvaltningschef som leder Barn- och utbildningsförvaltningen. Förutom rektorer och förskolechefer lyder under förvaltningschefen också en enhetschef för skolgemensamma verksamheter. I kommunen finns en enskilt bedriven förskola men inte någon fristående skola. Den enskilda förskolan står under tillsyn av kommunen. Skolinspektionen har dock tillsyn över hur kommunen fullgör sitt tillsynsansvar över den.

Bilaga 2

Tillsynsprotokoll med bedömningar

Tillsynen har visat att åtgärder krävs inom de områden som är markerade. Bedömningar och motiveringar för detta redovisas i det följande

Måluppfyllelse och resultat

Kunskaper

Trygg lärandemiljö

Målinriktat arbete mot kränkande behandling

Plan mot kränkande behandling

Ledning och utveckling

Personalens utbildning och kompetensutveckling

Ansvarsfördelning

Rektorernas uppdrag

Tillsyn över enskilda verksamheter

Uppföljning och utvärdering

Tillgång till utbildning

Plats och valmöjligheter

Lokala utformningar

Avgifter

Skolpliktsbevakning och registerkontroll

Huvudområde: Måluppfyllelse och resultat**Bristområde:** Kunskaper

Skolinspektionen bedömer att kommunen behöver vidta kraftfulla åtgärder så att alla elever ges förutsättningar att nå målen för utbildningen dvs. att vid grundskolans slut lägst få betyget Godkänt i samtliga ämnen.

I Kungsörs kommun når en tredjedel av eleverna inte målen i årskurs 9 och klarar därmed inte av utbildningen som helhet. De senaste fem åren, 2005-2009, varierar andelen elever som nått målen i alla ämnen inom intervallet 62-69 procent, utan entydig tendens för hur resultaten i kommunen förbättras eller försämras. Det senaste årets värde 68,7 procent är också påtagligt lägre än genomsnittet 77,0 procent för rikets grundskolor.

Även andelen elever som efter genomförd grundskoleutbildning blir behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan ligger under riksgenomsnittet (år 2009 86,9 jämfört med 88,8 procent) och andelen har försämrats under femårsperioden. Det genomsnittliga meritvärdet för elever vid Kung Karls skola var år 2009 194,8 jämfört med rikets 209,6.

1 kap. 12 § skollagen

2 a kap. 1 § skollagen

Huvudområde: Trygg lärandemiljö**Bristområde:** Målinriktat arbete mot kränkande behandling

Skolinspektionen bedömer att kommunen behöver se till att det inom ramen för varje särskild verksamhet i kommunen bedrivs ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling av barn och elever.

Av skolbesluten framgår att det finns brister i arbetet med att motverka kränkande behandling. Det är skolhuvudmannens ansvar att ett sådant kommer till stånd och ger resultat. Särskilt angeläget är att kommunen säkerställer att de värderingar som enligt läroplanen ska ligga till grund för elevernas tillvaro i skolan är förankrade hos all personal.

1 kap. 2 § tredje stycket skollagen

14 a kap. skollagen

Huvudområde: Trygg lärandemiljö**Bristområde:** Plan mot kränkande behandling

Skolinspektionen bedömer att kommunen behöver se till att en plan mot kränkande behandling upprättas, tillämpas och följs upp i varje särskild verksamhet.

Av skolbesluten framgår att det inte vid alla verksamheter i kommunen finns en plan mot kränkande behandling som uppfyller författningarnas krav. Bland annat förekommer brister när det gäller planens aktualitet, anpassning till den verksamhet den ska gälla för, planens tillämpning och uppföljning samt elevernas delaktighet i arbetet med den.

14 a kap. skollagen**3 a § förordningen om kvalitetsredovisning inom skolväsendet m.m.****Huvudområde:** Ledning och utveckling**Bristområde:** Rektorernas uppdrag

Skolinspektionen bedömer att kommunen i högre grad behöver se till att rektorerna genomför sitt uppdrag i enlighet med bestämmelserna i skolförfattningarna.

Kungsörs skolväsende har uppvisat flera brister, vilka redovisats i skolbesluten. Som skolhuvudman har kommunen ansvar för att rektorerna leder sina verksamheter mot gällande mål genom planering, genomförande, resultatsäkring och åtgärdsinriktad analys av orsakerna till utfallet. Barn- och utbildningsnämnden har inte rutiner för att försäkra sig om att rektorerna lever upp till sina åligganden och att deras pedagogiska ledning leder till att de nationella målen nås.

1 kap. 12 § skollagen**2 kap. 2 § skollagen****Huvudområde:** Ledning och utveckling**Bristområde:** Uppföljning och utvärdering

Skolinspektionen bedömer att kommunen i högre grad behöver utvärdera sina verksamheter i förhållande till de nationella målen och ta tillvara resultaten för att vidta åtgärder som förbättrar måluppfyllelsen.

De låga utbildningsresultat som nås i kommunen och de brister i hur verksamheten genomförs som redovisas i skolbesluten är ytterst huvudmannens ansvar och visar att detta inte har tagits på ett sätt som skollagen förutsätter. Skolinspektionen konstaterar att styrelsen för utbildningen, Barn- och utbildningsnämnden, inte har tillräckliga strukturer för att säkerställa att verksamheten bedrivs i överensstämmelse med de nationella målen att sträva mot och leder till resultat som motsvarar målen att uppnå. En bristande systematik framkommer också i den skriftliga kvalitetsredovisningen, som inte motsvarar författningarnas krav bland annat när det gäller att redovisa överensstämmelse med de nationella målen för verksamheten.

1 kap. 12 § skollagen**Förordningen om kvalitetsredovisning inom skolväsendet m.m.**