

Bräcke kommun
Box 190
840 60 BRÄCKE

Genomförd kvalitetsgranskning i Bräcke kommun, Gällö skola, avseende lärares behörighet och användning efter utbildning i grundskolan

Innehåll

Syfte och genomförande
Beskrivning av verksamheten
Tidigare utbildningsinspektion
Skolinspektionens kvalitetsgranskning
Helhetsbedömning

Syfte och genomförande

Skolinspektionens kvalitetsgranskningar ska bidra till förbättrad måluppfyllelse genom att tydliggöra behov av utveckling inom prioriterade områden, så att skolor, övriga verksamheter och huvudmän ges förutsättningar för att genomföra förbättringar. Huvudsyftet är att granska hur lärare, rektorer och huvudmän tar sitt ansvar för undervisningens kvalitet, med fokus på elevernas kunskapsresultat.

Skolinspektionens kvalitetsgranskningar initieras med utgångspunkt i en nationell risk- och väsentlighetsanalys. Med denna som grund inriktas kvalitetsgranskningen mot områden i behov av förbättring samt görs ett urval av huvudmän och skolor som granskas utifrån i förväg fastställda perspektiv och frågeställningar.

I skollagen ställer staten krav på viktiga förutsättningar för att garantera utbildningens kvalitet och likvärdighet, bland annat krav på lärares utbildning. Tidigare studier har visat att lärares kompetens är en betydelsefull faktor för elevernas studieresultat, för att garantera eleverna en utbildning av god och jämbördig kvalitet och för en likvärdig bedömning och betygssättning. Ett flertal enkät- och registerstudier under senare år har dock visat att det är vanligt förekommande att lärare undervisar i ämnen och årskurser de saknar utbildning för. Skolinspektionen har därför valt att genomföra en kvalitetsgranskning med inriktning mot huvudmännens och skolornas insatser för att undervisningen i skolan ska bedrivas med lärare som har utbildning för den undervisning de huvudsakligen bedriver. Övergripande information om kvalitetsgranskningen finns på Skolinspektionens webbplats <http://www.skolinspektionen.se/Kvalitetsgranskning>.

Under perioden december 2008 till och med februari 2009 har Skolinspektionen genomfört en fördjupad uppföljning av de insatser som vidtagits av ett urval av de huvudmän och skolor där Skolverkets utbildningsinspektion tidigare har pekat på behov av för-

bättringar inom området lärares behörighet och utbildning. Totalt har 30 kommunala och fristående grundskolor i landet granskats.

Resultatet av Skolinspektionens kvalitetsgranskning redovisas dels i en sammanfattande rapport, dels i rapporter/beslut med bedömningar för varje granskad verksamhet, där Skolinspektionen bland annat tar ställning till om skolans huvudman uppfyller skolförfattningarnas krav. I de fall behov av åtgärder framkommit, ansvarar skolhuvudmannen för att åtgärder vidtas som syftar till förbättring.

Gällö skola i Bräcke kommun är en av de skolor som ingått i kvalitetsgranskningen och resultatet redovisas i detta beslut. Underlaget till beslutet består av dokument från kommunen och skolan, bland annat en enkät riktad till all undervisande personal på Gällö skola, samt av information som samlats in vid intervjuer den 23 januari 2009. I kommunen och skolan genomfördes intervjuer med förvaltningschefen, rektorerna vid Gällö skola och två lärargrupper, lärare med undervingsansvar i årskurserna 1 - 5 och lärare med undervisningsansvar för årskurserna 6 - 9. Beslutet grundar sig även på annan information som finns inom Skolverkets nationella uppföljningssystem eller annat offentligt material. Företrädare för kommunen och skolan har beretts möjlighet att sakgranska vad som framkommit vid granskningen. Ansvariga för kvalitetsgranskningen i Gällö skola har varit undervisningsråden Ulrika Svedmark och Stefan Persson.

Beskrivning av verksamheten

Bräcke kommun	Antal elever
Grundskola	842
Gällö skola	Antal elever
Grundskola	230

Antalet invånare i Bräcke kommun är cirka 7 200. Kommunen ligger i Jämtland och i Skolverkets statistik tillhör kommunen gruppen glesbygdskommuner. Utbildningen vid Gällö skola omfattar förskoleklass, grundskolans årskurser 1 – 9, obligatoriska sarskolans årskurser 1–10 samt skolbarnsomsorg. Undervisningen i grundskolan bedrivs i åldershomogena klasser. Den pedagogiska personalen i förskoleklass, grundskolans årskurser 1–5 och skolbarnsomsorgen arbetar i två arbetslag. Personalen i grundskolans årskurser 6–9 arbetar i årskursarbetslag.

Kunskapsresultaten på Gällö skola ligger under riksgenomsnittet. För 2008 var det genomsnittliga meritvärdet 194 (riksgenomsnittet var 209), andelen behöriga till gymnasieskolans nationella program var 82 procent (90 procent) och andel elever som nått målen i samtliga ämnen var 70 procent (77 procent) i årskurs nio. I kommunen finns ytterligare två betygsättande grundskolor, Kälarne skola och Bräcke skola. Kunskapsresultaten vid samtliga skolor i kommunen varierar mellan skolor och över tid. Vid Gällö skola har dock resultaten sammantaget legat under riksgenomsnittet i riket under de senaste fyra åren.

Tabell 2: Resultat för elever i årskurs 9

	Gällö skola					Samtliga skolor i kommunen ¹	Kommun-grupp ²	Riket ³
	2004	2005	2006	2007	2008	2008	2008	2008
Genomsnittligt meritvärde	218	194	197	191	194	193	208	209
Andel (%) som ej nått målen i samtliga ämnen	12	30	29	30	30	28	20	23
Andel (%) behöriga till nationellt program	94	81	84	84	82	79	90	89

Källa: Skolverkets officiella statistik

Tidigare utbildningsinspektion

I beslutet (dnr 53–2006: 3326) från den 26 september 2007 avseende utbildningsinspektionen i Bräcke kommun anges fyra förbättringsområden för Gällö skola som handlar om lärares behörighet och lärares användning. Dessa påpekanden handlar om att den specialpedagogiska kompetensen måste säkerställas i årskurserna 6 – 9, lärarna bör i högre grad undervisa i de ämnen de har utbildning i, personalens långsiktiga kompetensutvecklingsbehov bör klargöras och skolan bör göra sitt yttersta för att öka andelen lärare med adekvat utbildning i matematik.

Vid inspektionen 2007 påtalades att eleverna i årskurs 9 i Gällö skola har en låg måluppfyllelse i förhållande till genomsnittet i kommunen och riket, speciellt i ämnet matematik. Skolan uppmanades att närmare analysera detta och vidta åtgärder för att öka måluppfyllelsen i samtliga ämnen, liksom att även analysera skillnaderna i flickors och pojkars studieresultat.

I kommunrapporten lyftes att Skolverkets statistik för år 2007 visar att lärartätheten i grundskolan var högre än riksgenomsnittet. Enligt samma statistik hade 81 procent av lärarna inom grundskolan pedagogisk högskoleutbildning. Motsvarande andel för riket var 86 procent. Inspektionen visade att det främst var inom årskurserna 7–9 som lärare

¹ Uppgifter baserade på samtliga huvudmän i kommunen

² Uppgifter baserade på samtliga huvudmän i kommungruppen

³ Uppgifter baserade på samtliga huvudmän i riket

undervisar i ämnen de inte har utbildning för, mestadels inom språk, matematik och naturorienterande ämnen. Det var också främst inom årskurserna 7–9 som personalen saknade pedagogisk högskoleutbildning som är anpassad för den åldersgrupp som de undervisar i.

Det konstaterades att Gällö skola hade en god personaltäthet och att personalen i huvudsak hade pedagogisk högskoleutbildning. Andelen lärare med utbildning för den undervisning de bedrev hade också ökat det senaste året men i årskurserna 6–9 saknades det exempelvis lärare med adekvat utbildning i spanska samt i trä- och metallslöjd. Det konstaterades också att det förekom att lärare undervisade i ämnen som de inte har utbildning för, mestadels i matematik och naturorienterande ämnen. Då resultaten i matematik genomgående var låga bedömde inspektörerna att skolan borde göra sitt yttersta för att öka andelen lärare med adekvat utbildning, särskilt inom ämnet matematik. I Gällö skola årskurs 1–5 där flertalet lärare var utbildade låg- och mellanstadie-lärare följde den undervisande läraren ofta eleverna från årskurs 1 till årskurs 5. Inspektörerna bedömde att en översyn av personalanvändningen borde genomföras så att lärare undervisar utifrån sin utbildning.

Inspektörerna bedömde att kommunen borde vidta åtgärder för att öka andelen personal med pedagogisk högskoleutbildning för årskurs 7–9 och i de ämnen som tidigare nämnts samt öka andelen personal med specialpedagogisk kompetens. Detta för att ge förutsättningar för bästa möjliga kvalitet i undervisningen vilket i sin tur kan leda till förbättrade kunskapsresultat.

Inspektionen visade vidare att Gällö skola saknade en kompetensutvecklingsplan med strategier för att tillgodose skolans och lärarnas kompetensutvecklingsbehov på lång sikt.

Det har gjorts en tremånadersuppföljning av de brister som framkommit vid utbildningsinspektionen i Bräcke kommun år 2007. Användningen av lärarna var ett förbättringsområde i beslutet från den 26 september 2007. Uppföljning av de förbättringsområden som Skolverket har konstaterat i inspektionen av Bräcke kommuns skolor kommer att göras vid nästa tillsyn.

Skolinspektionens kvalitetsgranskning

Skolhuvudmannen och skolans ledning beslutar hur och med vilka resurser utbildningen ska genomföras för att de lärande ska nå de nationella målen. I skollagen ställer staten dock krav på viktiga förutsättningar för att garantera utbildningens kvalitet och likvärdighet, bland annat krav på lärares behörighet, utbildning och kompetensutveckling.

Författningsstöd

Enligt 2 kap. 3 § skollagen är kommuner skyldiga att för undervisningen använda lärare, förskollärare eller fritidspedagoger som har en utbildning avsedd för den undervis-

ning de i huvudsak ska bedriva. Undantag får göras endast om personer med sådan utbildning inte finns att tillgå eller det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna.

Behörig att anställas som lärare, förskollärare eller fritidspedagog i det offentliga skolväsendet utan tidsbegränsning är enligt 2 kap. 4 § skollagen

1. den som har svensk lärarexamen, respektive barn- och ungdomspedagogisk examen som regeringen med stöd av 1 kap. 11 § högskolelagen (1992:1434) har meddelat föreskrifter om, eller motsvarande äldre utbildning, med huvudsaklig inriktning på den undervisning anställningen avser, eller

2. den som av Högskoleverket har fått ett behörighetsbevis enligt vad som föreskrivs i 4 a och 4 b §§.

Den som inte är behörig får ändå anställas utan tidsbegränsning, om det saknas behöriga sökande och om det finns särskilda skäl samt om den sökande har motsvarande kompetens för den undervisning som anställningen avser och det dessutom finns skäl att anta att den sökande är lämpad att sköta undervisningen.

Enligt 2 kap. 7 § skollagen ska kommuner se till att kompetensutveckling anordnas för den personal som har hand om utbildningen och vinnlägga sig om en planering av personalens kompetensutveckling. Enligt 7 a § samma lag ska kommuner se till att lärare, förskollärare och fritidspedagoger som undervisar har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för det offentliga skolväsendet, särskilt de föreskrifter som anger målen för utbildningen. Enligt läroplanen för det offentliga skolväsendet, Lpo 94, 2.8, har rektorn ett särskilt ansvar för att personalen får den kompetensutveckling som krävs för att de professionellt ska kunna utföra sina uppgifter.

Statistik, nuläget Bräcke kommun

Skolverkets statistik för läsåret 2007/08 visar att lärartätheten i Bräcke kommun är 9,9 lärare per 100 elever (riksgenomsnittet är 8,3). Andelen pedagogiskt högskoleutbildade i Skolverkets statistik är 83,7 procent för Bräcke kommuns grundskolor (85 procent är riksgenomsnittet). Lärartätheten på Gällö skola är 10,1 lärare per 100 elever och andelen pedagogiskt högskoleutbildade på skolan är 67,7 procent enligt samma statistik. Det finns ingen nationell statistik över lärarnas användning i grundskolan.

I "Sveriges Kommuner och Landstings öppna jämförelser 2008" ligger Bräcke kommun på plats 214 av 290 bland alla Sveriges kommuner avseende variabeln, andel lärare med en pedagogisk högskoleutbildning i grundskolan. Andelen i SKL:s material är 80,9 procent.

Vid samtal med förvaltningschefen i kommunen och Gällö skolas rektorer framförs synpunkter på den offentliga statistiken från Skolverket. Både förvaltningschef och rektorer tycker att siffran för andel behöriga lärare är för låg i förhållande till deras bedömning. Det framför också synpunkter på statistiken om lärartäthet. Enligt både förvaltningschefen och rektorerna är lärartätheten vid Gällö skola 7,6 lärare per 100 elever.

I kommunens kvalitetsredovisning för 2007 uppges att andelen lärare med pedagogisk högskoleexamen ökat till 81 procent i jämförelse med år 2006 då motsvarande siffra var 73 procent. Orsakerna till ökningen anges vara att flera obehöriga lärare blivit färdiga med sin lärarexamen samt ett minskat behov av pedagoger på grund av att elevunderlaget sjunker i kommunen. I redovisningen anges också att kommunen med anledning av en kärvare ekonomisk situation kommer att sänka personaltätheten, vilket kan innebära att andelen behöriga lärare kan öka. I samma rapport befaras dock att andelen behöriga språklärare och behöriga lärare i praktisk-estetiska ämnen kan komma att minska på grund av pensionsavgångar.

Intervju med företrädare för kommunen

Enligt förvaltningschefen är kommunens målsättning att rekrytera utbildade lärare. Inga utbildade lärare får tillsvidareanställning i kommunen. Det har dock varit problem att rekrytera utbildade lärare i kommunen. Ett problem som delvis kvarstår och innebär att utbildade lärare har arbetat och arbetar i kommunen. En del lärare har av den anledningen haft tidsbestämda anställningar i tio år eller mer.

I något enstaka fall har en lärare fått ett tillsvidareförordnande trots att examen saknas. Rektor förutsatte att läraren skulle slutföra sin lärarutbildning, men så skedde inte. I övrigt har skollagens möjligheter för kommunen att använda särskilda skäl för att tillsvidareanställa utbildade lärare inte använts av kommunen, enligt förvaltningschefen.

Bräcke kommun gränsar till Östersunds kommun vilket har inneburit att flera av de behöriga lärare som kommunen lyckats rekrytera kommer därifrån och endast stannat i kommunen tills de lyckats få tjänst i Östersund. Detta har inneburit att skolan har haft stor personalomsättning. I dagsläget innebär den kärvare arbetsmarknaden att kommunens skolor i större utsträckning lyckas behålla de lärare som rekryterats. Förvaltningschefen uppger också att ytterligare en anledning till den förbättrade situationen är att de uppmuntrat obehöriga lärare från orten som arbetar i skolan att utbilda sig. Den gruppen lärare stannar oftare kvar i kommunen.

Svårast har kommunen att rekrytera behöriga lärare till årskurserna 6 – 9, framför allt i de praktisk-estetiska ämnena och i moderna språk. I dagsläget finns exempelvis inte någon ämnesbehörig bildlärare för eleverna i årskurs 8 och 9 i kommunen.

Kommunen har inte gjort någon genomgripande inventering av kommande kompetensutvecklingsbehov. Förvaltningschefen uppger att en sådan ska göras inom kort och att de redan vidtagit åtgärder avseende tillgång till specialpedagoger. Förvaltningschefen konstaterar vidare att det är svårt att hitta behörighetsgivande kurser för lärare som behöver fördjupa eller bredda sin kompetens. En fråga som lyfts är hur många poäng en lärare ska läsa in för att uppnå behörighet. Några entydiga svar har kommunen inte lyckats få fram. Ett problem som också lyfts är att de flesta lärare för de yngre eleverna arbetar som klasslärare oavsett vilken utbildning de har vilket innebär att de inte har formell behörighet för all undervisning de bedriver. Ett allt större problem är också att en del av de utbildade lärarna saknar tillräckliga kvalifikationer för att lära eleverna läsa och skriva.

Som ett resultat av Skolverkets inspektion 2007 har kvalitetsarbetet alltmer kommit i fokus och det finns i dag en större medvetenhet om att också lärares behörighet och användning avspeglar sig på undervisningens kvalitet och elevernas resultat. Att obehöriga lärare oftare har svårigheter med betygssättning och bedömning har observerats.

Utifrån påpekanden i Skolverkets inspektion 2007 har kommunen prioriterat utbildning i specialpedagogik i "Läraryftet". Kommunen deltar dock inte i den utbildnings-satsningen i den omfattning de har erbjudits och har behov av på grund av ekonomiska ställningstaganden.

Förvaltningschefen uttrycker sig i positiva ordalag över betänkandet Lärarutredningen – om behörighet och auktorisation (SOU 2008:52) men framför också att förslagen kan innebära att många lärare måste arbeta på flera skolor vilket kan innebära många och långa resor. Detta medför risker för att arbetsmiljön för både elever och personal försämras. Liksom att det blir än mer svårt att rekrytera behörig personal till skolorna.

Intervju med rektorerna vid Gällö skola

Undervisningen för de yngre eleverna vid Gällö skola är organiserad i ett klasslärarssystem och de allra flesta lärare är utbildade låg- och mellanstadielärare. Vid inspektionen 2007 var det vanligt att eleverna hade samma lärare från årskurs 1 – 5. Inspektörerna bedömde då att skolan borde gör en översyn av personalanvändningen så att lärare undervisar utifrån sin utbildning. Detta gjordes efter påpekandet och nu används lärarna i årskurserna 1 – 5 i huvudsak utifrån sin utbildning.

Vid inspektionen 2007 påpekades att tillgången på specialpedagogisk kompetens borde förbättras för årskurserna 6 – 9. Skolan har nu via Läraryftet vidareutbildat en lärare som vid Skolinspektionens besök nyligen avslutat sin utbildning. Skolan har förbättrat tillgången på lärare med utbildning i matematik men någon långsiktiga plan för personalens kompetensutvecklingsbehov har ännu inte tagits fram.

Trots att ingen obehörig lärare tillsvidareanställs vid skolan har några av de obehöriga lärarna arbetat länge vid skolan medan andra byts ut. I årskurserna 6 – 9 har skolan haft hög omsättning på personal på grund av att de inte lyckas rekrytera behöriga lärare i den omfattning de behöver. Läget har dock blivit bättre sedan inspektionen 2007 och rektorerna tror att till hösten 2009 kommer det att ytterligare ha förbättrats.

Rektorerna uttrycker att de är medvetna om vikten av att lärarna har utbildning för de ämnen och årskurser de undervisar i. För att bättre kunna samnyttja olika kompetenser finns ett samarbete inom skolområdet och mellan Bräcke skola och Gällö skola. Rektorerna uttrycker dock att samarbetet både på kommunnivå och inom skolan behöver förbättras kring användandet av lärarnas kompetenser. Det finns ingen policy i kommunen i den frågan och i rektorsgruppen finns olika syn på vad som ska styra, lärares önskemål eller behörighet. Enligt rektorerna är det ibland ett dilemma att kombinera önskemål om heltidstjänster med krav på behörighet. Exempel som lyfts är exempelvis

att lärare för de yngre eleverna fått hem- och konsumentkunskap i sin tjänstefördelning trots att det finns en behörig lärare i hem- och konsumentkunskap vid skolan.

Det krympande elevunderlaget medför att uppsägningar varit nödvändiga under ett antal år och kommer att fortsätta under ett par år till. Detta kommer enligt rektorerna att innebära att behörighet och kompetens mer tydligt måste beaktas.

Intervju med lärarna

Lärarna för de yngre eleverna säger att efter inspektionen arbetar de i huvudsak enbart med de ämnen och årskurser de har utbildning för. Det har också varit en diskussion om vem/vilka som ska ansvara för undervisningen i engelska då flera av lärarna känner sig osäkra att undervisa i detta ämne. Det har lett till att en lärare ansvarar för huvuddelen av undervisningen i engelska för de yngre eleverna och att det lett till förbättrade kunskapsresultat. Lärarna för de äldre eleverna säger att de så långt det går används efter sin ämnesutbildning men att det i dagsläget inte finns behöriga lärare att tillgå i alla ämnen för alla elever. Några obehöriga lärare är nästan färdiga med sin lärarutbildning men uttrycker att det kan vara svårt att slutföra den av olika anledningar. Bland annat kan det vara svårt att hitta lämpliga kurser inom rimliga avstånd.

Samarbetet mellan lärarna för de yngre eleverna och de äldre eleverna är enligt de intervjuade lärarna mycket begränsat och behöver förbättras.

Resultatet av lärarenkäten

Skolinspektionens lärarenkät visar att 11 av totalt 27 undervisande lärare på Gällö skola har ansvar för undervisning i mer än 20 procent av sin totala tjänstgöringstid i ämnen eller åldrar som de ej har utbildning i. De flesta av dessa saknar fullständig lärarutbildning men har i några fall ämneskompetens. I gruppen finns också lärare som saknar ämnesbehörighet eller är utbildade för årskurs 1-7 och har undervisningsansvar för årskurs 8 och 9.

Helhetsbedömning

Nedan framgår Skolinspektionens helhetsbedömning efter genomförd kvalitetsgranskning med Skolinspektionens rekommendationer samt eventuella krav på åtgärder.

Kunskapsresultaten i grundskolan i Bräcke kommun och vid Gällö skola har under senare år legat under riksgenomsnittet för årskurs 9. Detta gäller både andel elever som nått målen och genomsnittligt meritvärde.

Samtidigt som lärartätheten är hög både i kommunen och vid Gällö skola så är andelen lärare med pedagogisk högskoleutbildning lägre än riksgenomsnittet både vid Gällö skola och i kommunen. Detta påtalades också vid inspektionen 2007. Företrädare för kommunen och skolan behöver med anledning av de låga kunskapsresultaten och den höga andel lärare utan pedagogisk högskoleutbildning i högre grad följa upp och analysera dessa faktorer och eventuella samband mellan dessa. Stödet till lärare utan pe-

dagogisk högskoleutbildning eller tillräcklig ämneskompetens behöver också systematiseras för att säkerställa att alla elever får den utbildning de har rätt till.

Förvaltningsledningen och skolledningen har god kännedom om de krav som regleras i skollagen avseende rekrytering och användning av lärarna. Det finns också en tydlig ambition att endast anställa lärare med en pedagogisk högskoleutbildning. Kommunen har dock inte hittills varit framgångsrik i detta arbete men uppger att situationen blivit bättre under det senaste året och förväntas bli än bättre på grund av att tillgången på lärare kommer att öka i den egna - och i närliggande kommuner på grund av att elevunderlaget minskat och fortsätter att minska. Vidare finns bland rektorerna en medvetenhet om vikten av att använda lärare med utbildning för de ämnen och årskurser de undervisar i. Dock saknas en policy i kommunen kring frågor om behörighet som skulle underlätta för rektorerna vid planering och organisation av verksamheten. Inspektionen konstaterar också att kompetensutvecklingsplaner saknas både på kommun- och skolnivå.

Både på kommun- och skolnivå har ett kvalitetsarbete påbörjats för att analysera elevernas resultat kopplat till de variabler som styr resultaten, förutsättningarna och det pedagogiska arbetet. I det arbetet finns lärarkompetensen och användningen av lärarna med som ett par av flera faktorer. I kommunens kvalitetsredovisning konstateras exempelvis att de elever som når goda resultat på de nationella proven, bland annat, haft lärare med lång pedagogisk erfarenhet.

Utifrån kvalitetsgranskningen bedömer Skolinspektionen att Bräcke kommun på Gällö skola behöver sträva efter att i större utsträckning använda lärare som har en utbildning avsedd för den undervisning de ska bedriva.

Skolinspektionen bedömer att kommunen och skolan behöver vidta åtgärder för att:

- använda lärare med utbildning för den undervisning de i huvudsak ska bedriva.

Skolinspektionen följer upp krav på åtgärder. **Senast den 26 januari 2010 ska Bräcke kommun redovisa till Skolinspektionen, avdelningen i Umeå, vilka åtgärder som vidtagits.**

På Skolinspektionens vägnar

Björn Persson
Avdelningschef

Ulrika Svedmark
Undervisningsråd

I ärendets handläggning har även undervisningsråden Stefan Persson och Helena Plantin deltagit.

Kopia till:

Gällö skola