

Älvsbyns kommun

2011-03-03

942 85 Älvsbyn

Dnr 43-2010:268

Älvåkraskolan

Medborgargatan 4

942 33 Älvsbyn

Beslut

efter riktad tillsyn inom området skolpliktsbevakning i Älvsbyns kommun och Älvåkraskolan

Älvsbyns kommun
942 85 Älvsbyn

Älvåkraskolan
Medborgargatan 4
942 33 Älvsbyn

Riktad tillsyn inom området skolpliktsbevakning i Älvsbyns kommun och Älvåkraskolan

Helhetsbedömning och beslut

Skolinspektionens riktade tillsyn inom området skolpliktsbevakning syftar till att säkerställa skolpliktiga barns rätt till utbildning. Skolinspektionen ska bedöma om kommunen och skolor belägna i kommunen uppfyller författningarnas krav med avseende på skolpliktsbevakning.

Skolinspektionen har i tillsynen av Älvsbyns kommun funnit att kommunen inte har fungerande rutiner för bevakning av att alla skolpliktiga barn är skolplacerade eller får sin utbildning på annat sätt. Rapportering av inflyttning och utflyttning mellan kommuner och mellan skolor i kommunen fungerar och där finns ett tydligt system för rapportering. Däremot finns inget system för hantering av elever som flyttar in i kommunen från annat land, till exempel för elever som under några år varit bosatta i utlandet. I dessa fall får kommunen och skolorna ingen information om att skolpliktiga elever finns i kommunen om inte vårdnadshavarna tar kontakt med kommun eller skola för att efterfråga utbildning. Upparbetade rutiner för kontakter mot folkbokföringen saknas. Kontakterna med Migrationsverket kring asylsökande elever behöver också utvecklas. Vid granskningen framkommer även att det för att förbättra möjligheterna att lösa elevens problem och få eleven åter till skolan vid fall med stor frånvaro behövs ett utvecklat samarbete mellan skola och socialtjänst.

Frånvarorapportering sköts av respektive skola och det har under något år funnits ett datorbaserat system i kommunen för bland annat frånvarorapportering. Systemet har dock bara använts vid kommunens största skola Älvåkraskolan. Anledningen till detta uppges vara att kommunen saknat en systemansvarig som kunnat administrera systemet. Det är av vikt att kommunen bland annat ser över tillhandahållandet och användandet av systemet för frånvaroregistrering vid kommunens skolor.

Vid Älvåkraskolan, som är den kommunala skola i Älvsbyns kommun som ingått i tillsynen, finns detta system i bruk där undervisande lärare löpande registrerar frånvaro och signerar sina lektioner. En ansvarig person på skolan kontrollerar att detta sker och har kontroll på frånvaron. Det är dock Skolinspektionens intryck att systemet inte används i tillräcklig utsträckning för att effektivt kunna följa elevernas frånvaro i olika klasser eller i olika ämnen.

Det framkommer också att systemets största problem är den "mänskliga faktorn". Lärare väljer att inte alltid föra in frånvaro på det sätt som beslutats och signera sina lektioner. Orsaken till detta är ofta att lärarna glömmer bort uppgiften eller inte anser sig ha tid. Skolan behöver därför stärka rutinerna för frånvarorapportering så att systemet fungerar på avsett sätt.

Skolan har ändå en kontroll över elevernas frånvaro, och det är svårt att vara frånvarande som elev utan att skolan upptäcker detta. Skolan har dock vissa problem med elevers frånvaro, både kortfrånvaro från vissa lektioner och något fall med frånvaro under längre perioder.

Det är Älvåkraskolans uppfattning att frånvaron har flera orsaker. Det finns en tydlig koppling mellan frånvaro och hur eleven mår samt sociala problem i hemmiljön. Allvarligt är signalerna om en möjlig koppling mellan elevers frånvaro och möjligheter att få förutsättningar att nå målen för utbildningen. Enligt barn och utbildningschef och rektor på Älvåkraskolan finns många elever med stort stödbehov i kommunen och vid Älvåkraskolan. Det finns enligt intervjuerna ofta inte resurser att ge dessa elever det stöd de behöver för att få en utbildning som ger dem möjlighet att nå målen för utbildningen. Detta kan då i förlängningen innebära att eleverna uteblir från undervisningen. Skolinspektionen vill understryka vikten av att kommunen och Älvåkraskolan ser över förutsättningarna för skolorna att erbjuda en utbildning med hög kvalitet och där elevernas behov av särskilt stöd tillgodoses. Alla elever som är i behov av särskilt stöd har en ovillkorlig rätt till detta.

Skolinspektionen har i tillsynen av Älvsbyns kommun identifierat följande brister inom kommunens ansvarsområden som måste åtgärdas:

- Kommunen har inte fungerande rutiner för bevakning av att alla skolpliktiga barn som ska vara folkbokförda i kommunen är skolplacerade eller får sin utbildning på annat föreskrivet sätt. (3 kap. 1 § och 13 § första stycket skollagen)
- Kommunen saknar tillräcklig kunskap om den totala frånvarosituationen i kommunen, och saknar därmed underlag för att se till att skolpliktiga elever i dess grundskola och särskola fullgör sin skolgång. (Skollagen 3 kap. 13 § första stycket första meningen skollagen)

Skolinspektionen har i tillsynen av Älvåkraskolan identifierat följande brister som måste åtgärdas:

- Skolan saknar fungerande rutiner för frånvarorapportering. (3 kap. 13 § första stycket första meningen, 3 kap. 11 § skollagen och 6 kap. 8a § grundskoleförordningen samt 6 kap. 5a § särskoleförordningen)
- Skolans rutiner för att åtgärda ogiltig frånvaro fungerar inte tillfredsställande. (3 kap. 13 § första stycket första meningen, 3 kap. 11 § skollagen och 4 kap. 1 § skollagen)

Bedömningar redovisas i bilagorna 2-3.

Brister inom Älvsbyns kommuns ansvarsområde ansvarar kommunen för att åtgärda. Brister i verksamheten vid Älvåkraskolan ansvarar rektor och Älvsbyns kommun för att åtgärda. Kommunen ska lämna redovisning till Skolinspektionen i Umeå senast den 3 juni 2011.

I ärendets slutliga handläggning har deltagit projektledare Jonas Nygren samt undervisningsråden Elisabeth Fogelberg och Lena Ålander.

På Skolinspektionens vägnar

Elisabeth Ahlgren

Enhetschef

Stefan Persson

Undervisningsråd

Bilagor:

- | | |
|-----------------|--|
| Bilaga 1 | Allmänt om tillsynen |
| Bilaga 2 | Beskrivning och bedömningar för Älvsbyns kommun |
| Bilaga 3 | Beskrivning och bedömningar för Älvåkraskolan |

Allmänt om den riktade tillsynen

I den riktade tillsynen undersöker Skolinspektionen ett avgränsat område i ett begränsat antal kommuner och skolor. Målet med denna riktade tillsyn är att bedöma om kommuner och huvudmän för fristående skolor samt skolor belägna i kommunerna uppfyller författningarnas krav med avseende på skolpliktsbevakning. Syftet med detta är att säkerställa alla skolpliktiga barns rätt till utbildning.

Bestämmelser om skolpliktsbevakning finns i skollagen. Den nya skollagen trädde i kraft den 1 augusti 2010, men 1985 års skollag ska fortsätta att tillämpas fram till den 1 juli 2011. Det innebär att 1985 års skollag är utgångspunkten för Skolinspektionens tillsyn och granskning fram till dess.

De frågeställningar som ska besvaras inom ramen för den riktade tillsynen är följande.

- Har kommunen fungerande rutiner för bevakning av att alla skolpliktiga barn som ska vara folkbokförda i kommunen är skolplacerade eller får sin utbildning på annat föreskrivet sätt?
- Har kommunen och skolorna fungerande rutiner för frånvarorapportering?
- Fullgör huvudmannen för de fristående skolorna sin anmälningsskyldighet till hemkommunen när skolpliktig elev i de fristående skolorna är frånvarande i stor utsträckning utan giltig orsak?
- Lämnar huvudmannen för de fristående skolorna snarast uppgift till elevens hemkommun när skolpliktig elev börjar eller slutar vid skolan?
- Har skolorna fungerande rutiner för att ta reda på orsaken till att eleven är frånvarande och för att kunna åtgärda den frånvaro som inte beror på att eleven är sjuk eller har annat giltigt skäl att utebli?
- Vilka strategier tillämpar skolorna för att få eleven att åter delta i undervisningen?

Älvsbyns kommun och Älvåkraskolan ingår i Skolinspektionens riktade tillsyn inom området skolpliktsbevakning. Älvsbyns kommun och Älvåkraskolan besöktes den 13 oktober 2010 av Stefan Persson och Lena Ålander. Den riktade tillsynen omfattar 50 skolor och 28 kommuner. Tillsynen kommer att resultera i dels en övergripande rapport, dels ett beslut med bedömningar för respektive huvudman och skola där Skolinspektionen bland annat tar ställning till om skolförfattningarnas krav uppfylls.

Underlaget för Skolinspektionens bedömningar är dokument från kommunen och skolan samt den information som Skolinspektionen samlat in vid intervjuer och samtal med tjänstemän vid förvaltningen, ordföranden i barn- och utbildningsnämnden samt rektor och representanter för personalen vid skolan.

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

Beskrivning och bedömningar för Älvsbyns kommun

Älvsbyns kommun ligger i Norrbottens län, och bildar tillsammans med de större grannkommunerna Luleå, Boden och Piteå ett samverkansområde "fyrekanten" som samverkar inom ett antal områden. Älvsbyn har ett invånarantal om 8 357 den 31 mars 2010. Kommunens huvudord är Älvsbyn med cirka 5 000 invånare.

Älvsbyns kommunala verksamhet finns inom en gemensam förvaltning. All operativ verksamhet finns samlad inom kommunstyrelsen med en kommunchef som högste ansvarige tjänsteman. Inom den gemensamma förvaltningen är barn och utbildning ett av flera verksamhetsområden.

Under kommunstyrelsen finns en barn och utbildningsnämnd som är styrelse för kommunens skolväsende. För ledningen av verksamhetsområdet finns en barn och utbildningschef.

Läsåret 2009/10 fanns 813 elever i Älvsbyns kommuns grundskoleverksamhet, fördelat på sju grundskolor. Fem av skolorna innehåller förskoleklass och grundskolans årskurser 1-5, en skola innehåller förskoleklass och grundskolans årskurser 1-9, medan kommunens största skola efter elevantalet Älvåkraskolan i Älvsbyn är en grundskola med årskurserna 6-9. Kommunens obligatoriska särskola finns vid två skolor, Parkskolan (år 1-7 samt träningsskolan) samt ungdomsklassen vid Älvåkraskolan (år 6-10). Läsåret 2008/09 fanns 14 elever i kommunens obligatoriska särskola.

Har kommunen fungerande rutiner för bevakning av att alla skolpliktiga barn som ska vara folkbokförda i kommunen är skolplacerade eller får sin utbildning på annat föreskrivet sätt?

Bedömning:

Kommunen har inte fungerande rutiner för bevakning av att alla skolpliktiga barn som ska vara folkbokförda i kommunen är skolplacerade eller får sin utbildning på annat föreskrivet sätt.

Författningshänvisning:

3 kap. 1 § och 13 § första stycket skollagen.

Beskrivning och motivering:

En tjänsteman på kommunens förvaltning har uppdraget att bevaka skolplikt samt skolplacering och har även god kontroll på att detta fungerar när tjänstemannen får information om in- eller utflyttning för skolpliktiga elever. Det finns dock brister i systemet som kan innebära att skolpliktiga barn inte har någon skolplacering. Initialt finns alla barn som är folkbokförda i kommunen i kommunens skolregister. Systemet bygger därefter på att barnet vid inflyttning i kommunen tidigare befunnit sig i skolverksamhet inom en svensk kommuns skolpliktsansvar. Det finns ingen löpande kon-

takt med folkbokföringen hos Skatteverket som gör att kommunen får information om att en skolpliktig elev flyttat in till kommunen. Om en familj flyttar in till kommunen från utlandet eller om en flyktingfamilj flyttar till kommunen finns inget system för att fånga upp detta från kommunens sida. Då får kommunen ofta information om inflyttningen genom att elev eller vårdnadshavare kontakter kommunen eller skolan och efterfrågar skolgång. När det gäller flyktingfamiljer borde information komma till kommunen via Migrationsverket, men detta fungerar inte alltid på ett bra sätt. Inte heller får kommunen alltid information från Migrationsverket när ett skolpliktigt barn lämnar kommunen.

Granskningen visar att Älvsbyns kommun har rutiner för att bevaka att skolpliktiga barn folkbokförda i kommunen vid skolpliktens inträde blir skolplacerade eller får sin utbildning på annat föreskrivet sätt. Dessa rutiner måste dock utvecklas för att fungera tillfredsställande. Kommunen behöver utnyttja register för folkbokföring för att säkerställa att alla skolpliktiga elever får utbildning, samt förbättra samverkan med Migrationsverket kring skolpliktiga barn som placeras i kommunen.

Har kommunen fungerande rutiner för frånvarorapportering?

Bedömning:

Kommunen saknar tillräcklig kunskap om den totala frånvarosituationen i kommunen, och saknar därmed underlag för att se till att skolpliktiga elever i dess grundskola och sarskola fullgör sin skolgång.

Författningshänvisning:

3 kap. 13 § första stycket första meningen skollagen.

Beskrivning och motivering:

Frånvarorapporteringen sköts av respektive skola. I kommunen finns ett system för registrering av frånvaro som är databaserat. Systemet är dock bara i drift på kommunens största skola Älvåkraskolan. Anledningen till detta uppges vara brist på en systemansvarig. Frånvarorapporteringen på Älvåkraskolan sköts på skolan och bedöms därför under denna.

Granskningen visar att kunskapen på kommunnivå om elevernas frånvaro i kommunens skolor är bristfällig. Intervjuerna visar att kommunnivå inte aktivt efterfrågar sådan information. Skolorna kan dock lämna in sådan information även om den inte efterfrågas. Eftersom kommunen kritiserats i flera beslut av Skolinspektionen för sitt arbete med frånvarokontroll och åtgärder vid stor frånvaro är det viktigt att kommunen skaffar sig ett bra underlag för att bedöma om skolornas rutiner för arbetet i detta avseende fungerar. Denna uppföljning av elevers frånvaro kan sedan bilda underlag för att kunna vidta åtgärder för att minska frånvaron vid kommunens skolor.

Som ett led i detta arbete är det av vikt att kommunen bland annat ser över tillhållandet och användningen av systemet för frånvaroregistrering vid kommunens skolor.

Det är av stor vikt att man på kommunnivå har kännedom och kunskap om såväl den totala frånvaron i skolorna som de elever som har frånvaro i stor utsträckning, samt att kommunnivå har ansvar för de övergripande strukturen gällande insamling av information från skolorna. Utifrån sammanställningar av frånvaron i skolorna kan kommunen göra analyser och dra slutsatser för att ge stöd åt skolorna och vidta olika typer av insatser.

Beskrivning och bedömningar för Älvåkraskolan

I Älvsbyns kommun finns två skolor med elever i grundskolans årskurser 7–9. Den största av dem är Älvåkraskolan som är en grundskola med årskurserna 6–9 och ligger i kommunens huvudort Älvsbyn. Vid skolan finns även en ungdomsklass för elever i sarskolans år 6–10, samt en förberedelseklass för elever med utländsk bakgrund. Läsåret 2009/10 hade skolan 299 elever. Verksamheten leds av en rektor som har varit rektor på skolan sedan 2002.

Under höstterminen 2010 fanns det endast någon enstaka elev vid Älvåkraskolan med total ogiltig frånvaro överstigande 20 procent under två månader eller mer, både ströfrånvaro och sammanhängande frånvaro inräknad. Det fanns även endast någon enstaka elev med en sammanhängande ogiltig frånvaro på en månad eller mer.

Har skolan fungerande rutiner för frånvarorapportering?

Bedömning:

Skolan saknar fungerande rutiner för frånvarorapportering.

Författningshänvisning:

3 kap. 13 § första stycket första meningen, 3 kap. 11 § skollagen och 6 kap. 8a § grundskoleförordningen samt 6 kap. 5a § sarskoleförordningen.

Beskrivning och motivering:

Skolan har som tidigare beskrivits ett databaserat system, Dexter, för frånvarorapportering. Varje lärare ska efter avslutad lektion rapportera in elevfrånvaro och signera sin lektion i systemet. En tjänsteman på skolan har till uppgift att administrera systemet och rapportera avvikelser till rektor.

Systemet ger skolan förutsättningar att ha en god kontroll över frånvaron, och ha god kunskap om hur frånvaron ser ut inom skolan om det sköts och används på avsett sätt. Vid tillsynen framkommer dock att lärarna inte alltid för in frånvaro på det sätt som bestämts. Anledningen till detta uppges vara tidsbrist eller att man glömmer bort att föra in frånvaron. Skolledningen behöver därför se till att systemet hålls uppdaterat för att skolan ska kunna hålla kontroll över frånvaron och agera omedelbart med information till hemmet när elever är frånvarande.

Skolan har rutiner för frånvarorapportering, men granskningen har visat att systemet har brister som i huvudsak beror på brister i inrapportering i systemet. Dessa brister behöver därmed åtgärdas för att skolan ska ha fungerande rutiner för frånvarorapportering.

Har skolan fungerande rutiner för att ta reda på orsaken till att eleven är frånvarande?**Bedömning:**

Skolinspektionen har inte funnit annat än att författningarnas krav uppfylls.

Författningshänvisning:

3 kap. 13 § första stycket första meningen, 3 kap. 11 § skollagen och 6 kap. 8a § grundskoleförordningen samt 6 kap. 5a § särskoleförordningen.

Beskrivning och motivering:

Skolledningen för Älvåkraskolan uppger att kommunens relativa litenhet gör att personalen på skolan har god kunskap om varje elev på skolan. Skolan anser sig därmed ha god kunskap om orsakerna bakom elevernas frånvaro.

Enligt rektorn finns olika orsaker till varför elever inte kommer till undervisningen. En orsak är sociala problem i hemmiljön, där ett bra samarbete med socialtjänsten är viktigt för att kunna lösa problemen.

Vid intervjuerna framkommer en annan möjlig bakomliggande orsak till varför elever inte vill vara i skolan. Många elever i Älvsbyns kommun och särskilt vid Älvåkraskolan har svårigheter att följa undervisningen och att nå målen för utbildningen. Rektorn bedömer att ungefär hälften av eleverna som skolan tar emot i årskurs 6 har behov av särskilt stöd, och att av dessa har fyrtio procent (alltså totalt tjugo procent av eleverna) stort stödbehov.

Har skolan fungerande rutiner för att kunna åtgärda den frånvaro som inte beror på att eleven är sjuk eller har annat giltigt skäl att utebli?**Bedömning:**

Skolans rutiner för att åtgärda ogiltig frånvaro fungerar inte tillfredsställande.

Författningshänvisning:

3 kap. 13 § första stycket första meningen, 3 kap. 11 § och 4 kap. 1 § skollagen.

Beskrivning och motivering:

Som tidigare beskrivits har Älvåkraskolan i huvudsak ett fungerande system för att upptäcka frånvaro om systemet används på det sätt som beslutats. Skolan har också god kunskap om eleverna på skolan, och därmed också kunskap om orsaker till deras frånvaro. Skolan agerar även tidigt när elever har ogiltig frånvaro, eller stor och systematisk giltig frånvaro. I ett första skede kontaktas vårdnadshavaren genom mentors försorg, och om inte diskussioner med vårdnadshavare och elev räcker lyfter skolan ärendet till elevvårdskonferens.

En orsak till att elever inte kommer till skolan är sociala problem i hemmiljön där ett bra samarbete med socialtjänsten är viktigt för att lösa problemen. Skolan upplever här inte att denna samverkan fungerar optimalt. Skolans känsla är att för stort ansvar för att hitta en totallösning på problemen läggs på skolan. Vid granskningen framkommer att det för att förbättra möjligheterna att lösa elevens problem och få eleven åter till skolan behövs ett utvecklat samarbete mellan skola och socialtjänst.

Ett problem som skolan upplever är också att vårdnadshavare i vissa fall sjukanmäler elever som inte är sjuka. Skolan försöker så långt möjligt agera för att minska denna felaktiga rapportering från hemmen.

I allmänhet är det skolans uppfattning att de flesta ärenden om frånvaro går att lösa genom de åtgärder skolan vidtar. Det finns dock ett antal svårare ärenden där skolans utrymme att agera inte räcker till enligt skolledningens bedömning. Som framgår ovan finns det fall där elevernas samlade skolsituation är svår och eleverna behöver mycket stödåtgärder från skolan. Skolan upplever i sådana fall att möjligheten att ge ett stöd som kan få eleven tillbaka till skolan är begränsat, i stor utsträckning beroende på bristande resurser.

Skolinspektionen anser därför att det är viktigt att Älvsbyns kommun ser över Älvåkraskolans möjligheter att ge alla elever en utbildning i överensstämmelse med författningarnas krav, och att Älvåkraskolan säkerställer att alla elever får sådan utbildning. Skolan behöver vidare fortsätta arbeta med att åtgärda frånvaro på grund av felaktigt anmäld sjukfrånvaro eftersom eleverna har närvaroplikt vid undervisningen om de inte har laga förfall.

Skolinspektionens granskning visar att skolan generellt har rutiner för att vidta åtgärder vid ogiltig frånvaro, men att åtgärderna inte räcker till eftersom alla elever inte får särskilt stöd i den omfattning de behöver för att ges möjlighet att nå målen för utbildningen.