

Norra Västmanlands utbildningsförbund, NVU

Beslut för gymnasieskola

efter tillsyn i Norra Västmanlands utbildningsförbund,
NVU

Tillsyn i Norra Västmanlands utbildningsförbund, NVU

Skolinspektionen har genomfört tillsyn av Norra Västmanlands utbildningsförbund, NVU under våren 2015. Tillsynen har avsett det samlade ansvarstagandet för utbildningen inom skolformen gymnasieskola.

Måluppfyllelse och resultat

Kunskapsresultat

Av Skolverkets nationella statistik för läsåret 2013/14 framgår att andelen elever som tagit sin gymnasieexamen inom tre år var 51,7 procent. Motsvarande andel för riket var 66,3 procent. Enligt Skolverkets nationella statistik var den genomsnittliga betygspoängen för utbildningsförbundets gymnasieskolor 13,6 för de elever som avslutade sin utbildning våren 2014. Motsvarande betygspoäng för riket var 14,5. Andelen elever med grundläggande behörighet till universitets- och högskolestudier var 60,8 procent, jämfört med riket, som var 70,3 procent.

Översikt över konstaterade brister i verksamheterna

Skolinspektionens ingripanden

Område	Typ av ingripande	Senaste datum för redovisning
1. Förutsättningar för utbildningen vid skolenheterna	Föreläggande	2015-10-15
2. Utveckling av utbildningen vid skolenheterna	Föreläggande	2015-10-15

I kolumnen "Typ av ingripande" anges den allvarligaste formen av ingripande. Skolinspektionen har meddelat inom det arbetsområde som granskats. Skolinspektionens bedömningar och datum för när huvudmannen senast ska ha åtgärdat bristerna anges längre fram i detta beslut.

Sammanfattande bedömning

Norra Västmanlands utbildningsförbund visar brister gällande organisationen av det förebyggande specialpedagogiska arbetet för gymnasieskolornas elever och gällande det systematiska kvalitetsarbetet.

Det framgår av tillsynen att de specialpedagoger som är anställda vid skolorna i huvudsak undervisar i ordinarie ämnen, trots att deras kompetens behövs för specialpedagogiska insatser. Det medför att skolenheterna inte kan använda dem för det syfte de är avsedda för.

Beträffande huvudmannens systematiska kvalitetsarbete bygger det inte på skolenheternas uppföljningar, analys och dokumentation, eftersom det finns brister i gymnasieenheternas kvalitetsarbete. En dokumenterad, systematisk och långsiktig utveckling av utbildningsverksamheten utifrån en analys av gymnasieutbildningens hela resultat saknas därför. Detta gör att det inte är möjligt att följa huvudmannens kvalitetsarbete över tid och se effekterna av ett utvecklingsarbete.

Skolinspektionens beslut

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Norra Västmanlands utbildningsförbund, NVU att senast den 15 oktober 2015 vidta åtgärder för att avhjälpa påtalade brister. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas för Skolinspektionen.

Förutsättningar för utbildningen vid skolenheterna

Huvudmannen ska ge rektorn och övrig personal vid skolenheterna förutsättningar, så att utbildningen i gymnasieskolan är likvärdig och av hög kvalitet. I detta arbete ingår bland annat att förse skolenheterna med nödvändiga materiella och personalmässiga resurser, så att elevernas tillgång till viktiga stödfunktioner som till exempel elevhälsa, studie- och yrkesvägledning och skolbibliotek säkerställs. Dessa resurser måste också organiseras på ett ändamålsenligt sätt, så att skolenheterna kan använda dem för det syfte de är avsedda för. I arbetet med att skapa nödvändiga förutsättningar ingår bland annat också att säkerställa att rektorerna har den kompetens skolförfattningarna kräver, för att de ska kunna fullgöra sitt ansvar som pedagogisk ledare och chef för lärarna och övrig skolpersonal. Huvudmannen har också ett fungerande system för att ta emot anmälningar om kränkande behandling av elever. I de fallen utreds kränkningarna och åtgärdas vid behov.

Bedömning av brist

Skolinspektionen konstaterar att Norra Västmanlands utbildningsförbund, NVU inte uppfyller författningskraven avseende att:

- Huvudmannen ser till att det på gymnasieskolenheterna finns tillgång till elevhälsa för eleverna i gymnasieskolan, så att den kan användas främst förebyggande och hälsofrämjande för att stödja elevernas utveckling mot målen. (2 kap. 25 § skollagen; Lgy 11, 2. Övergripande mål och riktlinjer, 2.6 Rektorns ansvar)

Åtgärder

Skolinspektionen bedömer att följande åtgärder behöver vidtas för att avhjälpa bristen. Bristen kan dock avhjälpas även på annat sätt.

Se till att det på gymnasieskolenheterna finns tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses, främst i förebyggande syfte för att stödja elevernas utveckling mot målen.

Motivering till bedömning av brist

Enligt skollagen ska det för eleverna i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan finnas elevhälsa. Elevhälsan ska omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Elevhälsan ska främst vara förebyggande och hälsofrämjande. Elevernas utveckling mot utbildningens mål ska stödjas. För medicinska, psykologiska och psykosociala insatser ska det finnas tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator. Vidare ska det finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses.

Av den dokumentation som Skolinspektionen tagit del av och av intervjuer med förbundschefen, rektorerna, och representanter för elevhälsan och lärarna framgår att gymnasieskolornas elevhälsa består av en skolläkare, som delar sin tjänst mellan Fagersta kommuns grundskolor och utbildningsförbundet, två skolsköterskor, en kurator och två specialpedagoger. Dessutom finns en skolpsykolog, som hyrs in av utbildningsförbundet. Förbundschefen säger i intervjun med Skolinspektionen att elevhälsan arbetar både förebyggande och behandlande och att lärarna är aktiva i det förebyggande arbetet och får råd och stöd av elevhälsan. Däremot är specialpedagogerna enligt förbundschefen för få - detta då de två som är anställda inom förbundet, av brist på behöriga lärare, undervisar i sina ordinarie ämnen på cirka hälften av sin tjänstgöringstid och därför har för litet tid till sitt specialpedagogiska uppdrag. *"I valet mellan att stå utan lärare i vissa ämnen och att dra ner på specialpedagogkompetensen har vi valt det senare"*, säger förbundschefen.

Lärarnas och elevhälsans representanter framhåller, vid intervjuer med Skolinspektionen, kurators och skolsköterskornas förebyggande insatser, men representanter för elevhälsan säger också att det finns brister när det gäller specialpedagogernas förebyggande arbete. Anledningen till detta är att specialpedagogernas tid tas i anspråk av ordinarie ämnesundervisning. Vid intervjun med elevhälsan framkommer att det skulle behövas mera insatser för exempelvis frånvarande elever genom att *"prata mer med dem och fånga upp dem tidigare"*. Specialpedagogerna säger: *"Vi skulle kunna få eleverna att uppnå högre resultat om vi kunde arbeta mer förebyggande"*. Särskilt lyfter de fram de behov som eleverna på introduktionsprogrammen har: *"Vi borde ha en tydligare plan för hur vi följer upp de elever som går på programinriktade introduktionsprogram"*, säger en av specialpedagogerna. De säger också att de gärna vill ägna tid åt

Dnr 43 - 2014:8229

handledning av lärare, något som också stöds av en av rektorerna som säger att *"det finns behov av utbildning för alla lärare för att de ska kunna hjälpa eleverna."*

Skolinspektionen bedömer att gymnasieskolornas elevhälsa visserligen arbetar förebyggande tillsammans med lärarna, men att de specialpedagogiska insatserna för eleverna är eftersatta. Detta beror inte på att det saknas specialpedagogisk kompetens vid skolorna. Däremot medför organiseringen av de specialpedagogiska insatserna att det finns brister i elevernas tillgång till förebyggande specialpedagogiska insatser för att stödja elevernas utveckling mot målen. För närvarande används specialpedagogerna i huvudsak för undervisning i ordinarie ämnen, vilket medför att skolenheterna inte kan använda dem för det syfte de är avsedda för. Enligt huvudmannen har den lärarbrist som finns vid skolorna inneburit att huvudmannen tvingats välja mellan behöriga ämneslärare och tillräckliga specialpedagogiska insatser. Skolinspektionens bedömning är att dessa frågor inte kan ställas mot varandra och att huvudmannen brister när det gäller att erbjuda eleverna förebyggande specialpedagogiska insatser för att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål.

Motivering till föreläggande som ingripande

Då verksamheten vid Norra Västmanlands utbildningsförbund inte uppfyller de krav som följer av de författningar som gäller för verksamheten, finns skäl att förelägga Norra Västmanlands utbildningsförbund att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

Utveckling av utbildningen vid skolenheterna

Huvudmannen ska arbeta kontinuerligt och långsiktigt för att utveckla och förbättra utbildningen i gymnasieskolan inom väsentliga områden, i syfte att säkerställa likvärdighet och kvalitet. I detta arbete ingår att huvudmannen skaffar sig kunskap om nuläget vid skolenheterna. Denna nulägesbild ska bland annat innefatta kunskapsresultaten och resultaten avseende tryggheten och studieron vid skolenheterna. I arbetet ingår också att följa upp de centrala förutsättningar som huvudmannen ger skolenheterna, för att de ska kunna ge eleverna en god utbildning. Huvudmannen analyserar sedan orsakerna till bristande måluppfyllelse, resultat och förutsättningar, vilka förbättringsåtgärder som behövs, samt vidtar dessa åtgärder.

När huvudmannen formulerar nulägesbilden ska denna bygga på uppgifter som rektorerna tagit fram i sitt eget kvalitetsarbete vid skolenheterna, men också på uppgifter huvudmannen själv insamlat (exempelvis nationell statistik, tillsyns- och granskningsrapporter, anmälningar om kränkande behandling,

etc.). Det ska därför finnas en koppling mellan huvudmannens kvalitetsarbete, och det kvalitetsarbete som rektorn tillsammans med lärare, övrig personal och elever leder vid skolenheterna.

Ett annat viktigt verktyg för att se till att utbildningen i gymnasieskolan är likvärdig är en behovsstyrd resursfördelning, så att resursfördelningen mellan skolenheterna anpassas efter skolornas skiftande behov och förutsättningar. Med resurser avses såväl ekonomiska som personalmässiga resurser. Resursfördelningen följs upp och utvärderas, så att en bedömning kan göras i vilken grad den främjar elevernas kunskapsutveckling och trygghet.

Bedömning av brist

Skolinspektionen konstaterar att Norra Västmanlands utbildningsförbund, NVU inte uppfyller författningskraven avseende att:

- Huvudmannen följer upp resultat inom utbildningen, och dokumenterar denna uppföljning. (4 kap. 3 och 6 §§ skollagen)
- Utifrån en analys av det som framkommer i uppföljningen beslutar huvudmannen om nödvändiga utvecklingsåtgärder, och dokumenterar de beslutade åtgärderna. (4 kap. 3 och 6 §§ skollagen)
- Huvudmannen planerar för genomförandet av utvecklingsåtgärder och genomför dessa. Planeringen och åtgärderna dokumenteras. (4 kap. 3 och 6–7 §§ skollagen)

Åtgärder

Skolinspektionen bedömer att följande åtgärder behöver vidtas för att avhjälpa bristen. Bristen kan dock avhjälpas även på annat sätt.

Se till att systematiskt planera, följa upp, analysera och utveckla utbildningen och att detta arbete dokumenteras.

Motivering till bedömning av brist

Enligt skollagen ska varje huvudman inom skolväsendet på huvudmannnivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet ska vara att de mål som finns för utbildningen i skollagen och i andra föreskrifter (nationella mål) uppfylls. Det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras. Om det vid uppföljning, genom klagomål eller på annat sätt kommer fram att det finns brister i verksamheten, ska huvudmannen se till att nödvändiga åtgärder vidtas.

I förarbetena till skollagen (prop. 2009/10:165 s. 306) anges att huvudmannen har det yttersta ansvaret för genomförandet av utbildningen vilket ger huvudmannen en central roll när det gäller att bedriva ett kvalitetsarbete som ska garantera kvalitet och likvärdighet. Kvalitetsarbetet ska bygga på de uppgifter som kommer fram i verksamheternas kvalitetsarbete och på andra uppgifter som är väsentliga för uppföljningen och utvecklingen, till exempel betygsstatistik och resultat av nationella prov. Det finns därutöver skäl att anlägga särskilda huvudmannaperspektiv på verksamheten. Som exempel kan nämnas behovet av att analysera variationer mellan skolornas resultat och måluppfyllelse liksom likvärdigheten i skolors bedömning och betygssättning. Även huvudmannens styrning, uppföljning, utvärdering och utveckling av verksamheten bör analyseras särskilt.

Vid intervjun med Skolinspektionen säger förbundschefen att utbildningen följs upp genom samtal med rektorerna. Förbundschefen uttrycker att *"Vi har avvikelserapportering. Händer det saker som stör en positiv bild, till exempel att elever behöver stöd, då sätts det in åtgärder."* Förbundschefen tillägger också att han tittar på elevresultat och följer frånvarostatistik, elevavhopp och programbyten. Ytterligare uppföljning görs av gymnasiearbetet och de nationella proven. Analys av materialet sker, enligt förbundschefen, i samtal med rektorerna. Dokumentationen av samtalen sker i en budget, där det står vilka satsningar som ska göras och viss dokumentation av rektorernas önskemål kan också finnas. Skolinspektionen har tagit del av dokumentationen. Av den framgår inte att rektorernas systematiska kvalitetsarbete ligger till grund för vilka utvecklingsbehov som konstaterats på enhetsnivå.

Rektorerna har i intervjuer med Skolinspektionen efterlyst helheten i det systematiska kvalitetsarbetet. De säger att det saknas både resultatsammanställningar och analys på skolnivå och att det finns brister i dokumentationen. Detta gör, enligt rektorerna, att det är svårt att få en överblick över vilka utvecklingsåtgärder som behöver beslutas och genomföras på skolnivå.

Skolinspektionen bedömer att det finns brister i huvudmannens systematiska kvalitetsarbete. Visserligen följer huvudmannen upp vissa resultat i utbildningen men uppföljning bygger inte på skolenheternas egna uppföljningar. Skolinspektionen har i besluten för Brinellskolan 1 och 2 kritiserat det systematiska kvalitetsarbetet på enhetsnivå (se dnr 43-2015:4842 och 43-2015:1328). Enligt rektorerna sker ingen analys av det material som sammanställs, varken på enhetsnivå eller på huvudmannanivå. Skolinspektionen har inte heller i dokumentationen kunnat konstatera en sådan

analys. Den budget som huvudmannen hänvisar till beskriver utbildningsverksamheten, utvecklingen av elevvolymerna och vissa utvecklingsåtgärder. Skolinspektionen kan inte av dokumentationen utläsa att dessa är kopplade till en analys av vad som påverkar och orsakar resultaten. Den systematiska och långsiktiga utvecklingen av utbildningen, utifrån en analys av verksamhetens samlade resultat saknas därmed.

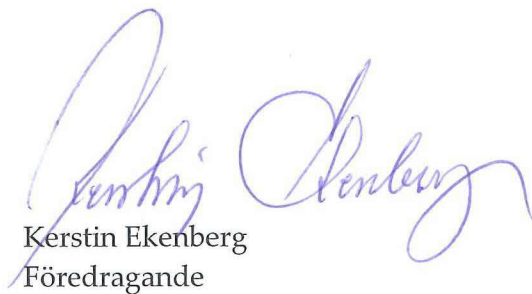
Motivering till föreläggande som ingripande

Då verksamheten vid Norra Västmanlands utbildningsförbund inte uppfyller de krav som följer av de författningar som gäller för verksamheten, finns skäl att förelägga Norra Västmanlands utbildningsförbund att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

På Skolinspektionens vägnar



Sara Rising
Beslutsfattare



Kerstin Ekenberg
Föredragande

Bilagor

Bilaga 1: Allmänt om tillsynen

Bilaga 2: Fakta om Norra Västmanlands utbildningsförbund, NVU

Bilaga 1: Allmänt om tillsynen

Skolinspektionen granskar regelbundet all skolverksamhet i hela landet, för att se att den följer de lagar, regler och läroplaner som finns för verksamheten. Målet är att bidra till alla barns och elevers lika rätt till god utbildning i en trygg miljö, där alla når minst godkänt i alla ämnen.

Skolinspektionen granskar alla huvudmän, vilket innebär alla kommuner, utbildningsföretag och andra organisationer som driver skolverksamhet. Tillsynen görs vart tredje år. All skolverksamhet som en viss huvudman ansvarar för ingår i tillsynen. Det handlar om förskola, förskoleklass, grundskola, gymnasieskola, grund- och gymnasiesärskola, vuxenutbildning, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet.

Alla skolenheter ingår i tillsynen. Skolinspektionen prioriterar att besöka de skolor där en hög andel elever riskerar att inte få den utbildning de har rätt till. Det innebär att vi kan stanna längre på dessa skolenheter under själva tillsynsbesöket, men också att vi bättre kan följa upp att eventuella brister åtgärdas och ge råd och vägledning.

Skolinspektionen bedömer om, och i sådana fall på vilket sätt, den granskade verksamheten inte uppfyller de regler som gäller. Myndighetens granskning utgår bland annat från skollagen, förordningar och läroplaner. Bestämmelser som verksamheterna är skyldiga att följa.

När Skolinspektionen har tagit in tillräcklig information gör myndigheten en bedömning av om verksamheten lever upp till de lagar och regler som finns för verksamheten. Alla huvudmän får ett tillsynsbeslut för de verksamheter som huvudmannen ansvarar för. Dessutom får de skolenheter där Skolinspektionen fördjupat tillsynen och gjort tillsynsbesök ett eget beslut, som bara handlar om den skolenheten.

Skolinspektionen fattar också enskilda beslut avseende huvudmannens ansvartagande över de skolformer som huvudmannen ansvarar för.

Innan ett beslut fastställs ges alltid huvudmännen möjlighet att ta del av och lämna synpunkter på de sakuppgifter som Skolinspektionen grundar sina bedömningar på.

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.

Bilaga 2: Fakta om Norra Västmanlands utbildningsförbund, NVU

Norra Västmanlands utbildningsförbund (NVU) är ett kommunalförbund med direktion, där kommunerna Fagersta, Norberg och Skinnskatteberg ingår. NVU har två gymnasieskolor och erbjuder läsåret 2014/15 de nationella programmen barn- och fritidsprogrammet, bygg- och anläggningsprogrammet, ekonomiprogrammet, el- och energiprogrammet, fordons- och transportprogrammet, industritekniska programmet, naturvetenskapsprogrammet, samhällsvetenskapsprogrammet och teknikprogrammet. Totalt finns det 410 elever på dessa program. Vid NVU finns det dessutom 172 elever som studerar vid introduktionsprogram.

Ledamöterna i direktionen väljs av medlemskommunernas fullmäktige. Förbundsdirektionen består av nio ledamöter, fyra från Fagersta, tre från Norberg och två från Skinnskatteberg. Varje ledamot har en ersättare från respektive kommun. Direktionen har också utsett ett arbetsutskott där alla medlemskommuner är representerade. Direktionen är förbundets högsta beslutande och förvaltande organ och utför sitt uppdrag utifrån en förbundsordning, beslutad av medlemskommunerna. Chef för utbildningsförbundet är en förbundschef.