



Granskning av grundskolans måluppfyllelse

Rapport

Sätters kommun

KPMG AB

2021-06-03

Antal sidor 15



Säters kommun
Granskning av grundskolans måluppfyllelse

2021-06-03

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
2.4	Kunskapsresultat	4
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Resurser och resursfördelning	5
3.2	Särskilt stöd	8
3.3	Systematiskt kvalitetsarbete	12
3.4	Slutsats och rekommendationer	14

1 Sammanfattning

Vi har av Säters kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt redovisa kunskapsresultaten i grundskolan och utveckling av desamma under de senaste åren. Vi ska bedöma om nämndens styrning är tillfredsställande för att eleverna i grundskolan ska nå målen för utbildningen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

Barn- och utbildningsnämnden beslutade i december 2016 om en ny resursfördelningsmodell. Modellen beaktar tre variabler varav volym är den viktigaste och omfattar 75 procent av resurserna. Rektorerna tycker att det är oklart vad resursfördelningen grundar sig på. Det framgår att flera andra faktorer än de som anges i nämndens beslutade modell påverkar tilldelningen.

Elevhälsan i Säters kommun är primärt centralt organiserad under en elevhälsochef. På den centrala enheten är kuratorer, skolsköterskor, specialpedagoger, en psykolog på halvtid och en pedagog med uppdrag att motverka skolfrånvaro anställda. Speciallärare är anställda direkt under rektor på skolenheterna. Elevhälsan ska främst arbeta förebyggande och hälsofrämjande, men det är en bit dit, menar elevhälsan.

I intervjuer framgår sammanfattningsvis att elever i behov av särskilt stöd får det, men att det kan brista i omfattning. Det gäller inte minst specialpedagogisk insats. En elevgrupp som särskilt nämns är elever med utländsk bakgrund. För denna elevgrupp gäller också att studiehandledning på modersmål inte alltid kan erbjudas efter behov.

Lärarna anger att de kontinuerligt följer upp elevernas kunskapsutveckling och dokumenterar densamma i det digitala systemet Unikum. Rektorerna menar att kvalitetsarbetet har förändrats i takt med byte på skolchefsposten. Kvalitetsrapporter skrivs årligen på varje skolenhet. Strukturen är i stort densamma och utgår från skolans uppdrag i läroplanen, till exempel normer och värden, trygghet och studiero samt kunskap, utveckling och lärande. På huvudmannanivå görs uppföljningen mot målen i det digitala verktyget Hypergene. Nämndens mål, att alla elever ska uppnå målen för utbildningen, bryts ner till verksamhetsmål på förvaltningsnivå och till aktiviteter på enhetsnivå.

Intervjuade rektorer menar att styrningen från nämnden är otydlig. Vad vill nämnden med grundskolan i Säters? Vilken är visionen? Dialogen upplevs bristfällig och rektorerna upplever inte att nämnden har tillit till dem. Även nämndens presidium lyfter upp frågan om styrning och ledning. En ledamot tar särskilt upp frågan om ledningens betydelse för elevernas måluppfyllelse.

Utifrån granskningens syfte är vår bedömning att barn- och utbildningsnämndens styrning inte är fullt tillfredsställande för att eleverna i grundskolan ska nå målen för utbildningen.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi därför att barn- och utbildningsnämnden

- att säkerställa att resursfördelningen ger skolenheterna förutsättningar att bedriva en verksamhet där elevers olika förutsättningar och behov beaktas och där elever kan utvecklas så långt som möjligt och får det stöd som de har rätt till. (1 kap. 4 § 2 st. SkoL) Beslut om resursfördelning ska fattas av nämnden enligt reglemente.

Säters kommun

Granskning av grundskolans måluppfyllelse

2021-06-03

- att tillse att studiehandledning erbjuds och genomförs i enlighet med lag och förordning. (5 kap. 4 § skolförordningen)
- att säkerställa att elevhälsan har förutsättningar att främst arbeta hälsofrämjande och förebyggande. (2 kap. 25 § Skoll). Det gäller flera insatser, men särskilt den psykologiska insatsen.
- att, i det systematiska kvalitetsarbetet, särskilt och kontinuerligt följa upp förutsättningar för hög måluppfyllelse samt i övrigt årligen besluta om uppföljning av prioriterade områden. (SKOLFS 2012:98 avsnitt 3 punkt 2, sid. 26). Det är också angeläget att nämnden tillser att åtgärder vidtas om brister identifieras. I vår granskning kan vi se en påtaglig skillnad i måluppfyllelse efter årskurs 9 mellan måtten uppnått kunskapskraven i alla ämnen och behöriga till yrkesprogram. Detta bör analyseras utifrån flera perspektiv till exempel varför det är så och i vilken grad som eleverna når målen i gymnasieskolan. Ett annat område som vi bedömer behöver följas upp är samverkan med vårdnadshavare.
- att initiera ett arbete för att stärka styrkedjan från nämnd till rektor i vilket bör ingå att tydliggöra uppdrag och förväntningar på verksamheten, men också att lyfta frågan om förutsättningar för ledning av skolenhet.

2 Bakgrund

KPMG har av Sätters kommuns revisorer fått i uppdrag att bedöma om barn- och utbildningsnämndens styrning är tillfredsställande för att eleverna i grundskolan ska nå målen för utbildningen.

Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Granskningen syftar till att bedöma om barn- och utbildningsnämndens styrning är tillfredsställande för att eleverna i grundskolan ska nå målen för utbildningen.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Fördelas resurser till skolenheterna med hänsyn till elevernas olika förutsättningar och behov?
- Får elever i behov av särskilt stöd, det stöd som de behöver?
- Bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete utifrån kunskapsmålen för utbildningen?
 - Vidtas åtgärder om det finns brister i verksamheten?

Granskningen avser grundskolan och gäller barn- och utbildningsnämnden.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

- kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §,
- skollagen (2010:800) 2 kap 8 b §, 3 kap. 8 § 3 st., 4 kap. 3-7 §§, och
- tillämpbara interna regelverk, policyer och beslut.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom studier av offentlig statistik vad gäller kunskapsresultat, dokumentstudier och intervjuer med barn- och utbildningsnämndens presidium, skolchef, urval av rektorer och lärare samt elevhälsochef och en representant från vardera insatsen i elevhälsan.

Rapporten är faktakontrollerad av skolchef, biträdande skolchef, utredare och förvaltningsekonom

2.4 Kunskapsresultat

Tabellen nedan visar på elevernas måluppfyllelse i tre mått efter avslutad grundskoleutbildning 2019/2020 i Säter kommunala skolor. I kolumnerna finns två uppgifter. Den första inkluderar nyinvandrade elever¹ och elever med okänd bakgrund och den andra exkluderar dessa grupper.

¹ Elev som invandrat till Sverige under något av de senaste fyra åren, är född utomlands och vars föräldrar är födda utomlands, Skolverket.

Skola	Genomsnittligt meritvärde	Uppnått kunskapskraven i alla ämnen	Behöriga till yrkesprogram
Klockarskolan	211,1 / 211,3	65,5 % / 65,2 %	89,7 % / 89,6 %
Kommungrupp ²	215,5 / 219,8	70,6 % / 73,2 %	83,2 % / 85,9 %
Riket ³	225,9 / 231,7	75,5 % / 78,9 %	84,0 % / 87,5 %

Kolada, SKR

Måluppfyllelsen i Säter ligger lägre än genomsnittet i riket för de två måtten genomsnittligt meritvärde och uppnått kunskapskraven i alla ämnen, men över genomsnittet i rike och kommungrupp vad gäller andel elever som har blivit behöriga till yrkesprogram. Nämndens presidium och intervjuade tjänstepersoner är inte nöjda med måluppfyllelsen.

Rektorerna påtalar särskilt vikten av att lyfta utbildningens status i kommunen som helhet. De menar att en orsak till att andelen elever som uppnår kunskapskraven i alla ämnen är så låg i förhållande till andelen som blir behöriga till yrkesprogram kan vara att både elever och vårdnadshavare tycker att det räcker med betyg i åtta ämnen och att de då blir behöriga till yrkesprogram. Även skolchefen menar att man ska sätta ribban högt, utmana eleverna och ge varje elev förutsättningar att utvecklas så långt som möjligt.

3 Resultat av granskningen

Vid Skolinspektionens senaste regelbundna tillsyn framkom inga brister.⁴

3.1 Resurser och resursfördelning

”Utbildningen inom skolväsendet ska vara likvärdig inom varje skolform och inom fritidshemmet oavsett var i landet den anordnas” enligt skollagen 1 kap. 9 §. Detta betyder att eleverna ska ges förutsättningar att nå så långt som möjligt och att de elever som av olika skäl har det svårt att nå målen i skolan, till exempel av socioekonomiska skäl eller för att de har ett annat modersmål än svenska, ska kompenseras. Likvärdig utbildning handlar alltså inte om att resurserna ska fördelas lika, utan att ”hänsyn ska tas till elevernas olika förutsättningar och behov”. (Lgr11, p1) Detta är skolans kompensatoriska uppdrag. Sedan den 1 juli 2014 ska kommuner enligt 2 kap. 8 b § SkoL ”fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov”.

”I samband med resursfördelningen är det av vikt att huvudmannen tar hänsyn till behoven på de olika skolorna, bland annat genom att föra en dialog med rektorerna. Att resurser viktas och fördelas utifrån elevernas olika förutsättningar och behov är ett

² Pendlingskommun nära större stad

³ Kommunala huvudmän, måluppfyllelsen för samtliga huvudmän ligger vanligen något över snittet för kommunala huvudmän.

⁴ Dnr 43-2016:10817, 2018-01-26, Skolinspektionen

GR - grundskolans måluppfyllelse Säter slutlig.docx

Sätters kommun

Granskning av grundskolans måluppfyllelse

2021-06-03

mycket betydelsefullt instrument för att kunna uppnå likvärdighet i utbildningen.”
(SKOLF5 2014:40, sid. 19)

I Skolverkets statistik (Siris), som bygger på uppgifter som kommunerna lämnar till SCB, framgår att genomsnittskostnaden för en grundskoleelev i Sätters kommun år 2019 var 118 575 kronor, vilket var knappt 4 000 kronor högre än året dessförinnan. Nedan görs en jämförelse med genomsnittlig kostnad i kommungruppen pendlingskommun nära större stad (kommunal huvudman) och för rikets samtliga huvudmän.

2019	Totalt (kr)	Lokaler och inv.	Undervisn.	Skolmåltid.	Lärverkt.	Elevhälsa	Övr. ⁵
Säter	118 575	21 287	57 441	8 246	2 880	7 253	21 468
Kommungrp.	116 680	18 714	64 560	6 739	4 853	4 182	17 634
Riket	116 553	18 794	66 228	6 513	5 087	3 735	16 195

Siris, Skolverket

Kostnaden per elev i grundskolan i Säter ligger över genomsnittet i kommungrupp och rike. Kostnaderna per kostnadsslag i förhållande till jämförelseobjekten varierar i Säter. Särskilt höga i förhållande till jämförelseobjekten ligger kostnaderna för skolmåltider, elevhälsa och övriga kostnader, men även för lokaler. Kostnaderna för lärverktyg och undervisning ligger lägre.

Nämndens presidium menar att grundskolan har resurser för att klara sitt uppdrag. Presidiet framför också att kostnaderna för skolmåltiderna har sprungit iväg och att den kostnaden är under uppföljning. Ansvaret för skolmåltider ligger i en annan kommunal organisation och det är därför svårt för barn- och utbildningsnämnden att påverka kostnaderna. Att kostnaderna för elevhälsa är så höga är ett medvetet val, enligt presidiet. Skolchefen informerar om att kostnader för elevassistenter har konterats på elevhälsan, då det inte har gått att rekrytera behöriga specialpedagoger.

Skolchef och tillförordnad biträdande skolchef menar också att resurser avsätts som ger förutsättningar att bedriva en verksamhet med hög måluppfyllelse. Målbilden är klar, menar skolcheferna. Alla elever ska nå behörighet till gymnasieskolan. Skolchefen har avslutat ett par externa projekt, som inte har bedömts stärka förutsättningarna för hög måluppfyllelse. Dessa resurser har istället använts för att stärka befintlig personals kompetens och för lönesatsningar som ska stärka förutsättningarna att behålla personal. Skolchefen framför vidare att ”den interna debiteringen av hyror, kost, lokalservice och IT under flera år har ökat i högre takt än nämndens tilldelade budgetram vilket medfört minskningar av undervisningskostnader samt lärverktyg, som är de kostnader som nämnden kan påverka genom eget arbete”

Rektorer och lärare anger i intervjuer att de i stort har förutsättningar att ta sitt ansvar för utbildningen och undervisningen utifrån de förutsättningar som de ges. Rektorerna menar dock att det kan vara svårt att klara budget om det under pågående läsår tillkommer elever med stora stödbehov.

⁵ I övrigt ingår allt som inte ingår i andra kostnadsslag. Det handlar t.ex. om elevassistenter, studie- och yrkesvägledning, talpedagoger och administration.

2021-06-03

Barn- och utbildningsnämnden beslutade i december 2016 om en ny resursfördelningsmodell. Den nya modellen skulle användas med full effekt från och med 2018. Nämnden konstaterade att "den olikartade elevstrukturen på grundskolorna fordrar ett förändrat fördelningssystem av de ekonomiska resurserna. Resursfördelningssystemet ska möjliggöra en rättvisare och tydligare fördelning av medel med huvudsyftet likvärdigare förutsättningar för högre måluppfyllelse". Modellen beaktar tre variabler varav volym är den viktigaste och omfattar 75 procent av resurserna. Resterande 25 procent fördelas utifrån socioekonomiska faktorer: föräldrars sammanvägda utbildningsbakgrund (20 procent) och nyanländ de senaste fyra åren (5 procent). Rektorerne tycker att det är oklart vad resursfördelningen grundar sig på. Det framgår att flera andra faktorer än de som anges i nämndens beslutade modell påverkar tilldelningen. Förutom resurser för elevassistenter, vilket berörs längre fram i rapporten, gäller det att högstadiet har en högre tilldelning per elev och att en småskoleenhet får extra anslag för att verksamheten ska kunna bedrivas inom ram.

Skolchef framför att såväl nämnden och rektorerne vid ett flertal tillfällen har "blivit informerade om resursfördelningens grunder och variablerna som styr tilldelningen av resurser/budget. Nämnden har informerats och även beslutat vid omfördelning/avvikelse från ursprungliga beslutade tilldelning av resurser/budget. Detta har skett systematiskt och vid varje budgetärende och framgår av bilagor samt föredragningsunderlag. Det saknas dock tjänsteskrivelser som beskriver förändringen", enligt skolchefen. Förvaltningsekonomen verifierar detta och hänvisar till beslutsunderlag Verksamhetsbudget BUN i form av power point för åren 2017-2020.

Av nämndens beslut framgår att resursfördelningssystemet ska utvärderas efter 2020-års utgång.⁶ Det har inte gjorts eller görs, såvitt nämndens presidium vet. Enligt skolchefen har resursfördelningsmodellen inte utvärderats under 2020 och någon utvärdering pågår inte vid tiden för granskningen. Det kommer däremot att ske under hösten 2021, enligt skolchefen.

Elevhälsan i Sätters kommun är primärt centralt organiserad under en elevhälsochef. På den centrala enheten är kuratorer, skolsköterskor, specialpedagoger, en psykolog på halvtid och en pedagog med uppdrag att motverka skolfrånvaro anställda. Den medicinska, psykosociala och specialpedagogiska insatsen fördelas per enhet utifrån elevantal. De mindre skolenheterna delar på tjänster medan högstadieskolan i stort har tillgång till heltid. Den psykologiska insatsen arbetar mycket med basutredningar där behov finns och deltar därmed i låg grad i enheternas elevhälsosteam (EHT). Organisationen upplevs av elevhälsans personal vara ändamålsenlig. Rektorerne menar att organisationen kan vara ett hinder för rektors ledning av arbetet. Elevhälsochefen menar att elevhälsan arbetar strukturerat och elevhälsochef och rektorer träffas varje vecka i ledningsgrupp. Att kommunen nu har en kommunanställd psykolog upplevs som positivt, även om insatsen inte motsvarar behoven. Även den centralt anställde pedagogen med ansvar för arbete med skolnärvaro upplever rektorerne vara ett stöd för dem. Speciallärare är anställda direkt under rektor på skolenheterna.

Elevhälsan ska främst arbeta förebyggande och hälsofrämjande, men det är en bit dit, menar elevhälsan. Det handlar ofta om att "släcka bränder" och det gäller särskilt när det som vid tiden för granskningen saknades två specialpedagoger i organisationen.

⁶ Barn- och utbildningsnämnden 2016-12-15, § 111

2021-06-03

Skolchef och elevhälsochef instämmer vad gäller brist på specialpedagogisk insats och menar att man söker efter personal, men att det inte finns sökande till tjänsterna. Kommunen har också erbjudit befintlig personal att med särskilda villkor vidareutbilda sig. Enligt skolchefen kvarstår erbjudandet.⁷

Frågan om resurser för elever med extraordinära stödbehov, vilket i Säter innebär behov av elevassistent, för kommande läsår är oklart för rektorerna. Respektive rektor kan hos den centrala elevhälsan ansöka om resurser till elever med extra stora behov, främst medicinska. Detta sker enligt fastställd och känd rutin, enligt skolchef. Skolchef och elevhälsochef avgör hur resurserna, det vill säga elevassistenttjänster, ska fördelas. Först när fördelning av resurser är beslutad vet rektor om den egna enhetens behov tillgodosetts. Sedan innevarande läsår ligger personalansvaret för assistenterna på rektor. Skolchefen menar att ekonomiska resurser tillförs enheterna utifrån antalet elevassistenttjänster. Hur denna resursfördelning ska se ut kommande år är under diskussion, enligt skolchef.

Bedömning

Kommunen ska fördela resurser efter elevernas olika förutsättningar och behov. Vi konstaterar att nämnden har beslutat om en modell som beaktar andra faktorer än volym. I praktiken används inte den av nämnden beslutade modellen fullt ut. Till exempel har andra parametrar lagts till såsom stadium och småskoletillägg. Detta har gjorts i dialog mellan politik och förvaltning, men inte dokumenteras explicit i protokoll. Detta har gjorts utan beslut i nämnd. Nämndens beslut om uppföljning har inte effektuerats i enlighet med beslut.

Vi bedömer att kostnaderna för grundskolan inte är korrekt fördelade på kostnadsslag. Nämndens kostnader för elevhälsa, i vilket ska ingå elevhälsans insatser enligt lag, bedömer vi inte motsvarar den faktiska omfattningen på elevhälsan utan innehåller kostnader för elevassistenter, vilka ska konteras på övriga kostnader.

Vi bedömer att det finns tillgång till elevhälsans olika insatser, men det är tydligt att brister inom den specialpedagogiska insatsen påverkar arbetet för arbetet med särskilt stöd. Vi ser också en brist i att psykologen inte kontinuerlig kan delta förebyggande och hälsofrämjande i skolenheternas elevhälsoteam.

3.2 Särskilt stöd

Utbildningen ska vara likvärdig för alla elever inom skolväsendet. Med likvärdighet menas enligt Skolinspektionen "lika tillgång till utbildning, lika kvalitet på utbildningen och att utbildningen ska vara kompensande". I skollagens 3 kap. regleras om barns och elevers utveckling mot målen. "Alla barn och elever ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål." Om det framkommer att en elev riskerar att inte nå målen skall detta anmälas till rektor som skyndsamt ska utreda elevens eventuella behov av särskilt stöd. I detta sammanhang ska också samråd ske med elevhälsan, "om det inte är uppenbart obehövligt". Om eleven behöver särskilt stöd ska den få det och ett åtgärdsprogram ska utarbetas i enlighet med skollagens 3 kap. 9 §.

⁷ Barn- och utbildningsnämnden 2020-12-09, § 66

Säters kommun

Granskning av grundskolans måluppfyllelse

2021-06-03

Det kan finnas många orsaker till att en elev har svårt att uppnå kunskapskraven och därför behöver särskilt stöd. Elever med diagnoser behöver inte automatiskt komma i åtnjutande av särskilt stöd. En diagnos får inte heller vara en förutsättning för att få särskilt stöd. Det är professionen som själv bedömer vad som är särskilt stöd.

Huvudmannen ska ge rektorerna förutsättningar att kunna leva upp till lagens krav. Det är sedan rektor som i sin tur tillser att personalen både har kompetens och resurser för arbete med särskilt stöd. Skolverket påtalar i sina allmänna råd beträffande "Arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram" (SKOLFS 2014:40) att "det är rektor som ansvarar för att det finns tydliga och fungerande rutiner på skolan". I utarbetandet av åtgärdsprogram ska eleven och elevens vårdnadshavare ges möjlighet att delta. (Skoll 3 kap. 9 §) Det är angeläget att skolans personal är lyhörd inför vad eleven och vårdnadshavarna framför. Det är emellertid rektor, eller i förekommande fall den person som rektor har delegerat till, som är ansvarig för att elevens situation utreds, även om vårdnadshavaren skulle motsätta sig detta. Vissa beslut om särskilt stöd är av sådan karaktär att endast rektor får fatta beslut därom. Det gäller särskild undervisningsgrupp, enskild undervisning och anpassad studiegång.

I skolenkäten hösten 2018 tillfrågades eleverna i årskurs fem och årskurs nio om anpassning efter elevens behov, utmaningar samt studiero och trygghet.⁸ Siffrorna i kolumnerna visar medelvärdet på svaren i Säter i jämförelse med snittet i enkätomgången.⁹ Då det i Säters kommun bara finns en kommunal högstadienhet publiceras ingen statistik offentligt

Anpassning efter elevens behov	Årskurs 5	Årskurs 9
Mina lärare hjälper mig i skolarbetet när jag behöver det.	7,6 / 8,6	i.u.
Skolarbetet är för svårt för mig ¹⁰	6,6 / 7,3	i.u.
Utmaningar	Årskurs 5	Årskurs 9
Jag kan få svårare uppgifter om jag vill	6,6 / 7,1	i.u.
I min skola finns det extrauppgifter när man är klar	8,6 / 8,5	i.u.
Studiero	Årskurs 5	Årskurs 9
Jag har studiero på lektionerna.	4,7 / 6,1	i.u.
Jag känner mig trygg i skolan.	7,3 / 8,1	i.u.

Skolenkäten för elever i årskurs 5 respektive årskurs 9 hösten 2018, Skolinspektionen

⁸ Medelvärdet och indexvärdet hamnar på en skala mellan 0-10, där 10 innebär att respondenterna anger att påståendet "stämmer helt och hållet" och 0 att påstående inte alls stämmer, däremellan finns alternativen "stämmer ganska bra" och "stämmer ganska dåligt". Vid negativa påståenden gäller omvänt förhållande.

⁹ Den första uppgiften avser snittet i Säter och den andra snittet i enkätomgången.

¹⁰ Vid negativa påståenden vänds skalan, så att ett högt värde fortfarande är mer positivt än ett lågt.

2021-06-03

Eleverna i årskurs fem i Sätters kommun upplever skolarbetet svårare än snittet i enkätomgången. De menar också att lärarna i lägre grad hjälper dem i skolarbetet. Deras upplevelse av trygghet och studiero är mer negativ än genomsnittet i enkätomgången. Närmare var femte elev anger inte att de känner sig trygga i skolan. Två av fem elever tycker inte¹¹ att de har studiero på lektionerna och en femtedel vet inte om de har det. Av nämndens protokoll 2020-12-09 framgår att nämnden har fått information om att "elevhälsan har fått uppdrag att se över hur man kan jobba med trygghet och studiero i skolan"¹². Intervjuade lärare anger att man på skolorna har arbetat mycket med frågan om trygghet och studier. Kompetensutveckling inom området "ledarskapet i klassrummet" har givit lärarna bra verktyg, menar en lärare. Det är mer samsyn mellan lärarna idag än förut. Lektioner ska inledas och avslutas på likartat sätt för att eleverna ska känna igen sig oberoende av vem som leder undervisningen. På högstadiet har man satsat på mentorer som har ett särskilt ansvar för uppföljning av elevernas utveckling, föräldrakontakter, men också för att finnas tillgängliga under skoldagen. Lärarna får undervisa något mer, men då rikta fokus mot just undervisningen. Av intervjuer med skolledare och lärare framgår att den negativa bild av trygghet och studiero som eleverna ger i skolenkäten inte förmedlas i muntliga samtal eller interna enkäter.

Anpassning efter elevens behov, särskilt stöd och elevhälsa	Pedagogisk personal
Jag har förutsättningar att hjälpa elever som är i behov av det.	6,9 / 6,6
Om det framkommer att en elev på skolan har behov av särskilt stöd utreds det snabbt.	6,6 / 6,9
På den här skolan upprättas åtgärdsprogram för de elever som ska få särskilt stöd.	8,7 / 8,6
Mina elever har studiero på lektionerna.	6,7 / 7,1
På den här skolan känner sig eleverna trygga.	7,1 / 7,5
I min skola finns beredskap för att i det dagliga arbetet hantera situationer som kräver elevhälsogrupperns kompetenser.	6,0 / 7,3
Jag kan få råd och stöd av elevhälsogruppen för att själv kunna hjälpa mina elever i deras utmaningar.	6,6 / 7,7

Skolenkäten för pedagogisk personal hösten 2018, Skolinspektionen

Av skolenkäten framgår att den pedagogiska personalen i Sätters kommun på frågor om anpassningar och särskilt stöd i stort svarar i paritet med genomsnittet i enkätomgången. I förhållande till genomsnittet i skolenkäten blir dock lärarnas svar mer

¹¹ Här avses att eleverna svarat att påståendet "stämmer ganska dåligt" eller "stämmer inte alls".

¹² Barn- och utbildningsnämnden, 2020-12-06 § 66

2021-06-03

negativa när det handlar om elevernas trygghet och studiero och även vad gäller synen på elevhälsan, särskilt vad gäller beredskap att hantera situationer som kräver elevhälsogruppens kompetenser. Mer än var fjärde lärare tycker inte¹³ att denna beredskap finns i Säter, enligt enkäten. Intervjuade skolledare och lärare menar att de har tillgång till skolskötterska och kurator. Det gäller särskilt på högstadiet. Tillgången till specialpedagog är dock kritisk, särskilt på två enheter, vilket framgick under rubriken resurser.

Vårdnadshavarnas svar i skolenkäten är överlag mer negativa i Säter i jämförelse med snittet i enkätomgången. Det gäller till exempel anpassning efter elevens behov¹⁴, grundläggande värden på skolan¹⁵ och studiero¹⁶. Vårdnadshavare till barn som får särskilt stöd upplever i lägre grad än genomsnittet i skolenkäten att deras barn får det stöd som han eller hon behöver.¹⁷ I intervjuer, särskilt med elevhälsans representanter, framgår att samverkan med vårdnadshavarna måste stärkas. Vårdnadshavarna måste i ett tidigt skede involveras i arbetet med att extra anpassningar och särskilt stöd. Skolledarna pekar här på vikten av samsyn med politisk ledning och vårdnadshavare kring utbildning som en betydande grund för elevernas utveckling mot vuxenlivet.

Av skolenheternas kvalitetsrapporter för 2020 kan vi bland annat utläsa att det finns utmaningar inom området kunskap, utveckling och lärande.

- behov av mer stöd av speciallärare¹⁸,
- utvecklat samarbete med elevhälsan, bedömer några lärare vara av vikt¹⁹, uppdrag/arbete är oklara vad gäller lärare och elevhälsans personal.²⁰
- språkstöd för nyanlända elever i NO- och SO-ämnena²¹

I intervjuer framgår sammanfattningsvis att elever i behov av särskilt stöd får det, men att det kan brista i omfattning. Det gäller inte minst specialpedagogisk insats. En elevgrupp som särskilt nämns är elever med utländsk bakgrund. För denna elevgrupp gäller också att studiehandledning på modersmål inte alltid kan erbjudas efter behov. Elever med arabiska som modersmål får i högre grad stödsatser än elever med andra modersmål, enligt intervjuade lärare.

En annan elevgrupp som diskuteras är elever med autismspektrumtillstånd. Varje skolenhet ansvarar för att anpassa den fysiska lärmiljön och undervisningen så gott det går efter elevernas behov. Ett par rektorer menar att dessa elevers behov kanske bättre skulle kunna tillgodoses om man samverkade mellan enheterna.

En tredje grupp är elever med psykisk ohälsa, särskilt flickor. Här lyfter bland annat presidiet upp vilken av att arbeta preventivt.

Elevhälsans representanter menar också att arbetet (ärendehantering) med extra anpassningar och särskilt stöd på enheter kan stärkas. Det behövs utbildningsinsatser,

¹³ Här avses att lärarna svarat att påståendet "stämmer ganska dåligt" eller "stämmer inte alls".

¹⁴ 6,9 / 7,4

¹⁵ 7,2 / 7,8

¹⁶ 5,6 / 6,4

¹⁷ 49 procent svarar att de tycker det och 38 procent tycker inte det.

¹⁸ Stora Skedvi och Klockarskolan

¹⁹ Kungsgårdsskolan

²⁰ Klockarskolan

²¹ Klockarskolan

2021-06-03

som bland annat bör fokusera på att upptäcka elevers behov och åtgärda desamma tidigt.

Bedömning

Vi bedömer att elever i behov av särskilt stöd kan få det i viss grad. Det saknas specialpedagogisk insats som motsvarar behoven på ett par enheter och det brister även i studiehandledning på modersmål i flera språk.

Elevhälsan kan inte främst arbeta främjande och förebyggande, vilket är en brist.

3.3 Systematiskt kvalitetsarbete

Bestämmelser om systematiskt kvalitetsarbete i förskola och skola finns i 4 kap. skollagen. I lagen framgår att arbetet ska bedrivas på huvudmannanivå och enhetsnivå och bestå av planering, uppföljning och utveckling. Arbetet ska utgå från målen för verksamheten som formuleras i lag, förordningar och andra styrdokument. Fokus får alltså inte bara ligga på kunskapsmålen. Det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå ska bygga på verksamheternas kvalitetsarbete. Det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras.

Lärarna anger att de kontinuerligt följer upp elevernas kunskapsutveckling och dokumenterar densamma i det digitala systemet Unikum. Uppgifterna i Unikum ligger till grund för utvecklingssamtal. Lärarna arbetar, enligt uppgift, på olika sätt med uppföljningen. På en enhet har man till exempel två avstämningsperioder per termin vid vilka elevernas kunskapsutveckling följs upp på klasskonferenser. På andra enheter görs uppföljningsarbetet i arbetslag. Elevernas samlade måluppfyllelse analyseras och åtgärder vidtas på klassnivå, enligt intervjuade lärare. I kommunen sker också samverkan mellan lärare i alla skolformer. Samverkan sker ämnesvis i en modell som kallas röda tråden. Varje ämnesgrupp analyserar bland annat statistik som förvaltningen tillhandahåller.

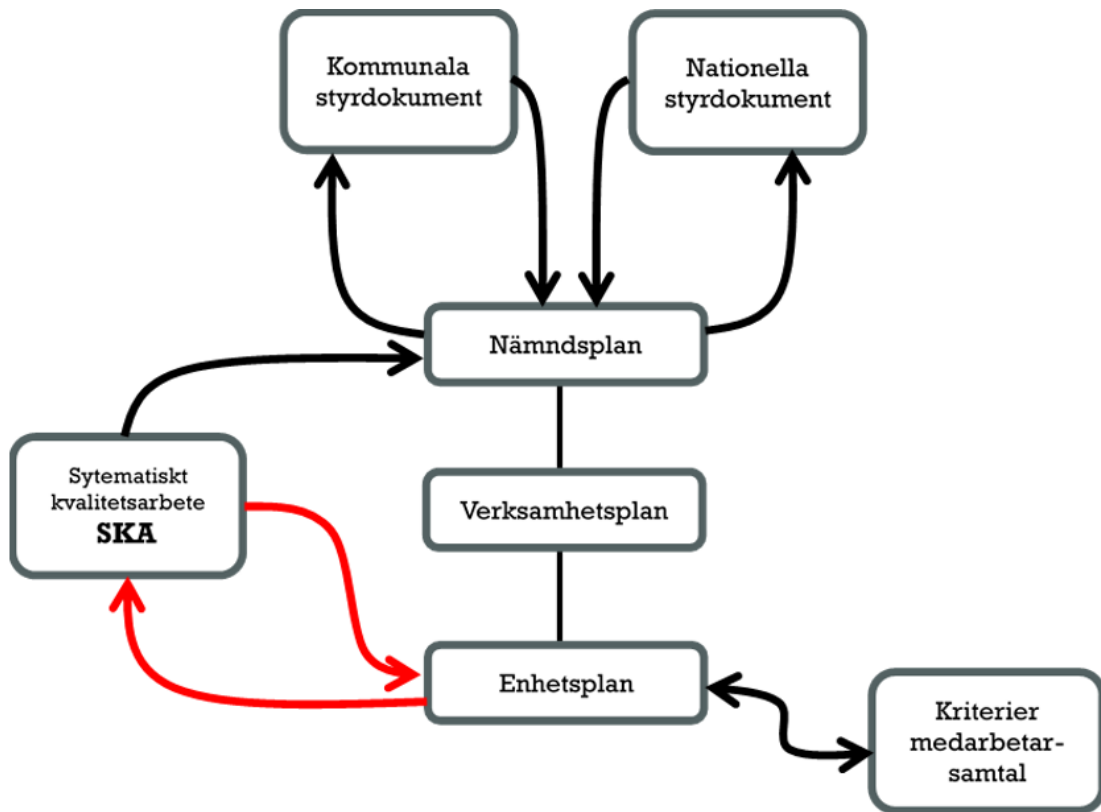
Rektorer menar att styrningen från nämnden är otydlig. Vad vill nämnden med grundskolan i Säter? Vilken är visionen? Dialogen upplevs bristfällig och rektorer upplever inte att nämnden har tillit till dem. Systemet med kontaktpolitiker fungerar olika bra och kontakter mellan skola och kontaktpolitiker har i stort legat nere under pandemin, enligt respondenterna. De känner ett stöd i skolcheferna, men det har varit bristande kontinuitet under de senaste åren. Även nämndens presidium lyfter upp frågan om styrning och ledning. En ledamot tar särskilt upp frågan om ledningens betydelse för elevernas måluppfyllelse.

Rektorer menar att kvalitetsarbetet har förändrats i takt med byte på skolchefsposten. Först utgick kvalitetsarbetet från en modell som arbetades fram tillsammans med Skolverket i satsningen *Samverkan för bästa skola*. Sedan blev det ett system med styrkort och nu är Skolverkets BRUK²² utgångspunkt i arbetet. Kvalitetsrapporter skrivs årligen på varje skolenhet. Strukturen är i stort densamma och

²² Bruk är ett verktyg för självskattning som kan användas i kvalitetsarbetet. Självskattningen ger insikt om vilken grad av måluppfyllelse och vilka kvaliteter verksamheterna har i förhållande till de nationella styrdokument. <https://www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/stod-i-arbetet/bruk--verktyg-for-sjalvskattning>, 2021-03-31 kl. 11:15

utgår från skolans uppdrag i läroplanen, till exempel normer och värden, trygghet och studiero samt kunskap, utveckling och lärande.

I huvudmannens kvalitetsredovisning 2018 redovisas i en bild hur kvalitets- och utvecklingsprocessen har bedrivits i kommunen.



Säters kommun

Skolchefen håller med rektorerna om att kvalitetsarbetet har varit under omvandling under hela 2020. Det är viktigt att styrningen och kravbilden är tydligt och därför har ett årshjul tagits fram. Vid nämndens decembersammanträde 2020 gavs information om årsplanering, benämnt kvalitetshjul, för barn- och utbildningssektors verksamhet.²³

Uppföljningen mot målen görs i det digitala verktyget Hypergene, som förevisas i granskningen av skolchef och tillförordnad biträdande skolchef. Nämndens mål, att alla elever ska uppnå målen för utbildningen, bryts ner till verksamhetsmål på förvaltningsnivå. Det handlar till exempel om att andelen elever i årskurs 6 som uppnår kunskapskraven i alla ämnen ska öka, att genomsnittligt meritvärde för elever i årkurs 9 ska öka och så vidare. Hur detta ska göras redovisas i systemet av respektive rektor under rubriken aktiviteter. Aktiviteterna kommer att godkännas av skolchef efter dialog med respektive rektor.

Nämndens presidium anger att nämnden styr kvalitetsarbetet genom årshjulet. Kunskapsresultaten följs upp. En ledamot i presidiet menar att nämnden särskilt har begärt att få uppföljning av måluppfyllelsen i gymnasieskolan, men något sådant

²³ Barn- och utbildningsnämnden, 2020-12-06 § 72

2021-06-03

uppdrag upplever inte förvaltningsledningen att den har fått. En annan fråga som är föremål för fördjupad analys är varför vårdnadshavare i Säter önskar att placera sina barn i grannkommuners skolor. Nämndens beredning har, enligt presidiet, fått en första redovisning av tf. biträdande skolchef.

Vid sammanträdet i december 2019 informerades nämnden om vissa kunskapsresultat efter årskurs 6 och årskurs 9 utifrån nationell statistik.²⁴ I oktober 2020 redovisade biträdande barn- och utbildningschef för nämnden bland annat betygsstatistik och uppnådda kunskapskrav för pojkar och flickor.²⁵ Vid detta tillfälle gavs också information om hur rektorerna värderar sina enheters digitalisering utifrån SKR:s verktyg LIKA – ledning, infrastruktur, kompetens och användning. I december samma år fick nämnden information genom en power point av Läraförbundets ranking av bästa skolkommun.²⁶

Bedömning

Vi ser en risk för att bristande ömsesidigt förtroende och ömsesidig tillit mellan nämnd och verksamhet får konsekvenser på elevernas måluppfyllelse. Det är därför av stor vikt att frågan lyfts fram och att åtgärder vidtas.

Det systematiska kvalitetsarbetet är ett betydande instrument i nämndens styrning av verksamheten, men vi bedömer att nämndens styrning av det systematiska kvalitetsarbetet kan utvecklas. Årshjulet och det digitala verktyget för uppföljning är tillfredsställande och vi bedömer att om det används på rätt sätt så att resultaten ordentligt analyseras, brister identifieras och åtgärder vidtas kommer det att kunna stärka måluppfyllelsen.

3.4 Slutsats och rekommendationer

Mot bakgrund av granskningen bedömer vi att barn- och utbildningsnämndens styrning inte är fullt tillfredsställande för att eleverna i grundskolan ska nå målen för utbildningen.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi därför att barn- och utbildningsnämnden

- att säkerställa att resursfördelningen ger skolenheterna förutsättningar att bedriva en verksamhet där elevers olika förutsättningar och behov beaktas och där elever kan utvecklas så långt som möjligt och får det stöd som de har rätt till. (1 kap. 4 § 2 st. SkoL) Beslut om resursfördelning ska fattas av nämnden enligt reglemente.
- tillse att redovisningen per kostnadsslag genomförs i enlighet med (SKOLFS 2011:142 och SCB-FS 2015:6, bilaga 1)
- att tillse att studiehandledning erbjuds och genomförs i enlighet med lag och förordning. (5 kap. 4 § skolförordningen)
- att säkerställa att elevhälsan har förutsättningar att främst arbeta hälsofrämjande och förebyggande. (2 kap. 25 § SkoL). Det gäller flera insatser, men särskilt den psykologiska insatsen.

²⁴ Barn- och utbildningsnämnden, 2019-12-11 § 119

²⁵ Barn- och utbildningsnämnden, 2020-10-21 § 62

²⁶ Barn- och utbildningsnämnden, 2020-12-09 § 72



Säters kommun

Granskning av grundskolans måluppfyllelse

2021-06-03

- att, i det systematiska kvalitetsarbetet, särskilt och kontinuerligt följa upp förutsättningar för hög måluppfyllelse samt i övrigt årligen besluta om uppföljning av prioriterade områden. (SKOLFS 2012:98 avsnitt 3 punkt 2, sid. 26). Det är också angeläget att nämnden tillser att åtgärder vidtas om brister identifieras. I vår granskning kan vi se en påtaglig skillnad i måluppfyllelse efter årskurs 9 mellan måtten uppnått kunskapskraven i alla ämnen och behöriga till yrkesprogram. Detta bör analyseras utifrån flera perspektiv till exempel varför det är så och i vilken grad som eleverna når målen i gymnasieskolan. Ett annat område som vi bedömer behöver följas upp är samverkan med vårdnadshavare.
- att initiera ett arbete för att stärka styrkedjan från nämnd till rektor i vilket bör ingå att tydliggöra uppdrag och förväntningar på verksamheten, men också att lyfta frågan om förutsättningar för ledning av skolenhet.

KPMG AB

Joakim Nertyk

Certifierad kommunal revisor,
specialist

Karin Helin-Lindkvist

Certifierad kommunal revisor,
kundansvarig

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument.

Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.