

# Granskning av styrning och utveckling av utbildningen

Laxå kommun

November 2020

*Amanda Svensson*

*Jonathan Melkko*



# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning</b>	2
<b>1. Inledning</b>	4
<b>2. Iakttagelser och bedömningar</b>	6
<b>2.1 Planering av utbildningen</b>	6
2.1.1 Iakttagelser	6
2.1.2 Bedömning	8
<b>2.2 Dokumentation av kvalitetsarbetet på enhetsnivå</b>	9
2.2.1 Iakttagelser	9
2.2.2 Bedömning	10
<b>2.3 Dokumentation av kvalitetsarbetet på huvudmannanivå</b>	10
2.3.1 Iakttagelser	10
2.3.2 Bedömning	11
<b>2.4 Nämndens uppföljning av utbildningen</b>	12
2.4.1 Iakttagelser	12
2.4.2 Bedömning	14
<b>2.5 Åtgärder vid identifierade brister</b>	14
2.5.1 Iakttagelser	14
2.5.2 Bedömning	16
<b>3. Revisionell bedömning</b>	18
Rekommendationer	18
<b>4. Bedömningar utifrån revisionsfrågor</b>	19

# Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Laxå kommun genomfört en granskning av styrning och utveckling av utbildningen. Granskningens syfte är att bedöma om barn- och utbildningsnämnden säkerställer ett ändamålsenligt systematiskt kvalitetsarbete inom grundskolan och om detta sker med tillräcklig intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att barn- och utbildningsnämnden *i allt väsentligt säkerställer* ett ändamålsenligt systematiskt kvalitetsarbete inom grundskolan och att detta *i allt väsentligt* sker med tillräcklig intern kontroll.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten.

---

## Revisionsfråga 1: Planering av utbildningen

Har barn- och utbildningsnämnden systematiskt och kontinuerligt planerat utbildningen?

Vi bedömer revisionsfrågan som *uppfylld*.

---

## Revisionsfråga 2: Dokumentation av kvalitetsarbetet på enhetsnivå

Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att det finns en ändamålsenlig dokumentation av det systematiska kvalitetsarbetet på enhetsnivå?

Vi bedömer revisionsfrågan som *uppfylld*.

---

## Revisionsfråga 3: Dokumentation av kvalitetsarbetet på huvudmannanivå

Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att det finns en ändamålsenlig dokumentation av det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå?

Vi bedömer revisionsfrågan som *uppfylld*.

---

## Revisionsfråga 4: Nämndens uppföljning av utbildningen

Följer barn- och utbildningsnämnden upp utbildningen systematiskt och kontinuerligt?

Vi bedömer revisionsfrågan som *uppfylld*.

---

## Revisionsfråga 5: Åtgärder vid identifierade brister

Vidtar barn- och utbildningsnämnden åtgärder vid brister som har identifierats i det systematiska kvalitetsarbetet?

Vi bedömer revisionsfrågan som *delvis uppfylld*.

---

## Rekommendationer

För att tydliggöra nämndens styrning och säkerställa ett löpande arbete med åtgärder för identifierade utvecklingsområden *rekommenderar vi att nämndens beslut om åtgärder eller uppdrag vid identifierade förbättringsområden tydliggörs*. Det kan handla om att vissa brister är av större vikt eller mer övergripande karaktär, och att nämnden därmed vill säkerställa att åtgärd vidtas under innevarande verksamhetsår. Det kan även handla om en tydligare koppling mellan de brister som uppkommer i uppföljning och analyser i kvalitetsarbetet och med planeringen av verksamheten, genom till exempel uttalade uppdrag eller utveckla uppföljning. Det är samtidigt viktigt att bibehålla en tydlig ansvarsfördelning mellan politik och tjänstepersoner när nämnden fattar beslut om eventuella åtgärder.

# 1. Inledning

## 1.1 Bakgrund

Enligt statistik från Skolverket för läsåret 2018/2019 låg andelen elever i årskurs 9 i Laxå kommun som uppnått kunskapskraven i alla ämnen på 61,1 procent, jämfört med 77,2 procent i strukturellt liknande kommuner. Vid en tillbakablick kan konstateras att denna andel även tidigare varit låg i kommunen: 46,5 procent läsåret 2017/2018 och 50,7 procent läsåret 2016/2017. Det genomsnittliga meritvärdet i kommunen låg läsåret 2018/2019 på 199,4, att jämföra med genomsnittet 229,8 på riksnivå.

Huvudmannen, det vill säga barn- och utbildningsnämnden, har det övergripande ansvaret för att verksamheten i grundskolan uppfyller gällande lagar, förordningar och föreskrifter.

Huvudmannen ska arbeta kontinuerligt och långsiktigt för att utveckla och förbättra utbildningen i grundskolan inom väsentliga områden, i syfte att säkerställa likvärdighet och kvalitet. Detta ska ske inom ramen för ett systematiskt kvalitetsarbete. Systematiskt kvalitetsarbete regleras i skollagens fjärde kapitel. Av Skolverkets allmänna råd för systematiskt kvalitetsarbete finns rekommendationer för skollagens bestämmelser bör tillämpas.

I det systematiska kvalitetsarbetet ingår att huvudmannen skaffar sig kunskap om nuläget vid enheterna. Denna nulägesbild ska bland annat innefatta kunskapsresultat samt resultat avseende trygghet och studiero 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. Analysen behöver ske så att huvudmannen kan identifiera hur det går för olika grupper av elever, exempelvis gruppen flickor och gruppen pojkar. Utifrån analysen identifierar huvudmannen vilka förbättringsåtgärder som är nödvändiga samt vidtar dessa åtgärder. När huvudmannen formulerar nulägesbilden ska denna bygga på uppgifter som rektorerna har tagit fram i sitt eget kvalitetsarbete vid skolenheterna, men även på uppgifter huvudmannen själv samlat in (till exempel nationell statistik, tillsyns- och granskningsrapporter och anmälningar om kränkande behandling). Det ska därför finnas en koppling mellan huvudmannens kvalitetsarbete och det kvalitetsarbete som rektor tillsammans med lärare, övrig personal och elever genomför vid skolenheterna.

Kommunens revisorer har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det angeläget att göra en granskning inom ovan rubricerat område.

## 1.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om barn- och utbildningsnämnden säkerställer ett ändamålsenligt systematiskt kvalitetsarbete inom grundskolan och att detta sker med tillräcklig intern kontroll.

Följande revisionsfrågor används för att svara mot syftet:

1. Har barn- och utbildningsnämnden systematiskt och kontinuerligt planerat utbildningen?

2. Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att det finns en ändamålsenlig dokumentation av det systematiska kvalitetsarbetet på enhetsnivå?
3. Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att det finns en ändamålsenlig dokumentation av det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå?
4. Följer barn- och utbildningsnämnden upp utbildningen systematiskt och kontinuerligt?
5. Vidtar barn- och utbildningsnämnden åtgärder vid brister som har identifierats i det systematiska kvalitetsarbetet?

Revisionsfråga 2 och 3 utgör grund för bedömning av ändamålsenlighet.

Revisionsfråga 1, 4 och 5 utgör grund för bedömning av intern kontroll.

### 1.3 Revisionskriterier

För samtliga revisionsfrågor:

- 6 kap. 6 § Kommunallagen
- Skolverkets allmänna råd med kommentarer: Systematiskt kvalitetsarbete för skolväsendet

För revisionsfråga 1: 4 kap. 3 § Skollagen

För revisionsfråga 2 och 3: 4 kap. 6 § Skollagen

För revisionsfråga 4: 4 kap. 3 § Skollagen

För revisionsfråga 5: 4 kap. 3 § Skollagen

### 1.4 Avgränsning

Granskningen avgränsas till barn- och utbildningsnämnden, och avser grundskolan och i huvudsak år 2020.

### 1.5 Metod

Sammanställning av nationell statistik avseende elevers kunskapsresultat, trygghet och studiero samt förutsättningar för verksamhetens genomförande på huvudmannanivå, skolenhets- samt gruppnivå

Dokumentgranskning av styrande och stödjande dokument för systematiskt kvalitetsarbete på huvudmannanivå, till exempel verksamhetsplaner och dokumenterat systematiskt kvalitetsarbete.

Protokollgranskning av barn- och utbildningsnämndens sammanträdesprotokoll under perioden 2019-08 - 2020-10.

Intervjuer med nämndens presidium, förvaltningschef och administrativ chef på barn- och utbildningsförvaltningen. Sammanlagt har fem personer intervjuats inom ramen för granskningen.

## 2. Iakttagelser och bedömningar

### 2.1 Planering av utbildningen

*Revisionsfråga 1: Har barn- och utbildningsnämnden systematiskt och kontinuerligt planerat utbildningen?*

#### 2.1.1 Iakttagelser

Varje huvudman inom skolväsendet ska, enligt Skollagen 4 kap. 3§, på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt **planera**, följa upp och utveckla utbildningen.

Nuvarande struktur för det systematiska kvalitetsarbetet implementerades under läsåret 2019/2020. Vid barn- och utbildningsnämndens sammanträde 2019-04-23 § 50 redovisade förvaltningen en utredning av bestämmelserna om systematiskt kvalitetsarbete på huvudmannanivå. Nämnden uppdrog åt förvaltningen att återkomma med ett förslag till reviderad modell för huvudmannans systematiska kvalitetsarbete. Strukturen för det systematiska kvalitetsarbetet togs fram av förvaltningen och beslutades av nämnd 2019-10-28 § 115. Den reviderade modellen beslutades gälla från och med 1 januari 2020. Strukturen utgår från ett årshjul för det systematiska kvalitetsarbetet, en SKA-kalender, samt nästintill månatliga uppföljningar av skolchef till nämnd<sup>1</sup>. I tjänsteskrivelse<sup>2</sup> som föregår beslutet framgår

“De uppföljningar och analyser som återrapporteras i enlighet med årshjulet förväntas ge nämnden en god överblick över verksamheternas måluppfyllelse i relation till de nationella målen för utbildningen, organiserade i enlighet med läroplanens och skollagens övergripande fokusområden. Uppföljningar och analyser dokumenteras i Laxå kommuns ledningssystem Stratsys och redovisas för nämnden vid fastställda tidpunkter under verksamhetsåret. Rapporterna förväntas därmed också kunna utgöra ett gott underlag för nämndens styrning.”

SKA-kalendern utgörs av ett femsidigt dokument som fastslår de olika utvecklingsområden som identifierats som viktiga att arbeta med kommande läsår. Till varje månad under läsåret finns identifierade områden som berör grundskolan. SKA-kalendern utgör på detta sätt även planering för kommande läsår. Den specificerar vilka områden som ska arbetas med och följas upp varje månad, hur/var information om ämnet återfinns, till vem uppföljningen ska göras samt inom vilket övergripande område uppföljningen sker. Exempel på sådant som enligt SKA-kalendern ska arbetas med och följas upp är lärmiljö, elevinflytande, frånvaro och personaltäthet. De övergripande områden som finns inom SKA-kalendern är följande: bakgrund och förutsättningar; kunskaper och lärande; normer, värden och inflytande; samt övergång, samverkan och omvärld.

<sup>1</sup>SKA-kalendern specificerar uppföljningar varje månad. Rapportering ska ske till barn- och utbildningsnämnden samtliga månader förutom i december då uppföljning görs till förvaltningens ledningsgrupp, i april då uppföljning görs till skolchef, i maj då skolchef rapporterar till kommunstyrelsen, samt juni då rapportering sker till skolchef.

<sup>2</sup> Tjänsteskrivelse daterad 2019-10-11 “Förslag till reviderad modell för systematiskt kvalitetsarbete på huvudmannanivå”

SKA-kalendern uppges i intervjuer vara grunden för planeringen av utbildningen och det systematiska kvalitetsarbetet. De områden som kalendern innehåller utgår från de analyser som gjorts under året. Analyserna dokumenteras i det digitala ledningssystemet Stratsys och sammanställts i skolchefs delårsrapport och årsredovisning. Intervjuade uppger att SKA-kalenderns innehåll således är tänkt att vid behov uppdateras vid varje nytt läsår om de löpande analyserna visar behov av fler insatser och en tydligare uppföljning inom vissa områden.

Förutom genomförda analyser och identifierade utvecklingsområden bygger planeringen och SKA-kalendern även på nämndens verksamhetsplan och nämndens övergripande uppdrag. I barn- och utbildningsnämndens verksamhetsplan och budget 2020-2022 finns tre uppdrag från fullmäktige till nämnden, samt två övergripande mål med indikatorer. De övergripande målen berör behörighet till yrkesprogram samt meritvärde. Två av fullmäktigeuppdragen rör grundskolans verksamhet:

- *Regelbunden kvalitetsstyrning.* Uppdrag att presentera förslag på årshjul för huvudmannens uppföljning av skolans utveckling på nivån KF och KS.
- *Kulturanalys inom Centralskolan.* Att under augusti månad 2020 återrapportera en samlad bild av det arbete som pågår enligt fastställd handlingsplan samt att i oktober 2021 återrapportera analys av de effekter som projektets genomförande inneburit.

Utöver dessa uppdrag och mål från fullmäktige finns även nämndens 13 delmål. Verksamhetsmålen följs upp i enlighet med kommunens styrmodell vid tertial 1, delårsrapport och årsredovisning. Intervjuade uppger att nämndens verksamhetsmål följer läroplanen och skollagens övergripande fokusområden på ett bra sätt. De intervjuade framhåller att det stora antalet mål gör att det blir ett visst dubbelarbete avseende dokumentation, i och med att även rapporteringen av det systematiska kvalitetsarbetet berör dessa ämnen löpande. Sätt att optimera detta uppges ha varit uppe för diskussion med nämnden, men då verksamhetsmålen antas per mandatperiod så är det för närvarande så strukturen ser ut.

Någon ytterligare verksamhetsplan på enhets- eller skolchefs nivå tas inte fram. SKA-kalendern uppges vara det som styr vilka områden som ska arbetas med när under året. I och med att SKA-kalendern behandlats i nämnd är nämnden delaktiga i den planering som tas fram. Intervjuade uppger att förutom SKA-kalendern så fungerar även förvaltningens kalendarium som ett internt planeringsverktyg. I kalendariet lägger både skolchef och rektorer in sina planeringar utifrån de övergripande verksamhetsmålen och den övergripande planeringen i SKA-kalendern.

Gemensam planering sker även på de rektorskonferenser som sker varje vecka. Mötena rullar över en fem-veckors period med följande fokus:

- Tillfälle 1: rektorskonferens med pedagogiskt tema.
- Tillfälle 2: arbetsmöte för rektorerna som styr mötena själva. Kombinerar med enskild uppföljning mellan skolchef och rektor.
- Tillfälle 3: Rektorskonferens där skolchef och administrativ chef deltar. Skolchefen leder mötena. Sker i kombination av rektorernas APT (arbetsplatsträff) och avslutas med handläggarmöte som leds av administrativ chef.
- Tillfälle 4: samma struktur som *tillfälle 1*, men utan särskilt tema.



- Tillfälle 5: samma struktur som *tillfälle 2*.

Följande enheter deltar i nedan utsträckning:

- Skolchef och administrativ chef, 3 av 5 gånger, samt bokas in vid behov 2 av 5 gånger.
- IKT<sup>3</sup>-strateg, administratörer och skolskjutshandläggare, 1 av 5 gånger.
- IKT-strateg, deltar även 2 gånger/termin i rektorsmöten där skolchef och administrativ chef deltar.
- Controller, ca 1 gång/månad.
- Representanter för elevhälsoteamet, 2 gånger/termin där skolchef och administrativ chef deltar , samt bokas in vid behov där skolchef inte deltar.

Utöver detta träffas skolchef och elevhälsans medicinska insats (EMI) elevhälsoteamet 1 gång/månad.

Vidare håller förvaltningen dialogmöten med nämndens presidium två gånger per termin där det finns möjlighet till mer fördjupad dialog om planering utifrån de utvecklingsområden som identifierats i de löpande analyserna. Ordinarie ledamöter i nämnden gör även verksamhetsbesök en gång per termin.

Intervjuade framhåller att planering och analys/rapportering ofta är integrerade med varandra. Tack vare den täta uppföljningen som specificeras i SKA-kalendern så möjliggörs ett löpande planeringsarbete utifrån genomförda analyser. Om en analys visar på ett förbättringsområde kan insatser och åtgärder direkt planeras och arbetet påbörjas. Vidare framhålls att nuvarande struktur för det systematiska kvalitetsarbetet började gälla januari 2020 och att arbetet fortfarande är i en implementeringsfas. Enligt de intervjuade har förfarandet och strukturen visat sig fungera bra vilket möjliggör ett löpande arbete för att kontinuerligt utveckla utbildningen. Vissa brister finns då begränsningen av antal tecken i Stratsys medfört att rapporter fått läggas utanför systemet. Detta ska enligt intervjuade ses över inför kommande år.

### 2.1.2 Bedömning

Vi konstaterar att nämnden under 2019 beslutat om en ny struktur för det systematiska kvalitetsarbetet som gäller från och med januari 2020. Strukturen utgår från en SKA-kalender. Kalendern fastslår de olika utvecklingsområden som identifierats som viktiga att arbeta med kommande läsår och utgör därmed planering för det kommande året. Förutom att baseras på utvecklingsområden som identifierats i de löpande analyserna, baseras SKA-kalendern också på nämndens verksamhetsmål och de uppdrag och övergripande mål som nämnden fått från fullmäktige. Dessa återfinns i nämndens verksamhetsplan.

SKA-kalendern fungerar som verksamhetsplanering då den bygger på de analyser som gjorts under föregående läsår och specificerar vilka områden som ska arbetas med framöver. Planering görs även löpande och integrerat med genomförda analyser, som nästintill månatligen rapporteras skriftligt och muntligt till nämnd i linje med SKA-kalendern.

---

<sup>3</sup> IKT: Informations- och kommunikationsteknologi

Vi anser att strukturen med den täta rapporteringen till nämnd av det systematiska kvalitetsarbetet skapar förutsättningar för nämnden att få en aktuell nulägesbild och utifrån dessa analyser systematiskt och kontinuerligt planera utbildningen.

Vi bedömer revisionsfrågan som *uppfylld*.

## 2.2 Dokumentation av kvalitetsarbetet på enhetsnivå

*Revisionsfråga 2: Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att det finns en ändamålsenlig dokumentation av det systematiska kvalitetsarbetet på enhetsnivå?*

### 2.2.1 Iakttagelser

Det systematiska kvalitetsarbetet på både enhets- och huvudmannanivå ska enligt Skollagen 4 kap. 6 §, **dokumenteras** för att kunna följa en kvalitetsutveckling över tid och se förändringar av måluppfyllelsen.

Rektors uppföljningar och analyser inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet utgår från SKA-kalendern och dess fastställda områden. Dokumentation sker i Laxå kommuns ledningssystem Stratsys, där rektorer rapporterar in det underlag och den analys som efterfrågas utifrån SKA-kalendern. Att dokumentationen av det systematiska kvalitetsarbetet ska ske i Stratsys är en del i det politiska beslutet om den nya strukturen för det systematiska kvalitetsarbetet.

Till de områden som ska följas upp och analyseras finns upprättade lathundar som rektorerna har tillgång till via den förvaltningsgemensamma servern. Revisionen har tagit del av exempel på dokumenterade lathundar för mitt-terminsuppföljning av kunskapsutveckling, analys av kunskapsutveckling samt slutbetyg per ämne. Lathundarna innehåller bland annat analysfrågor kring genomförda åtgärder, uppnådda effekter och planerade åtgärder utifrån analysen.

Intervjuade framhåller att rektorer även har möjlighet att diskutera eventuella oklarheter kring analys och dokumentation med administrativ chef på förvaltningen samt vid de uppföljningsmöten som förvaltningen har med rektorerna. Uppföljningsmöten med administrativ chef bokas in vid behov. Det finns även möjlighet för rektorerna att lyfta frågor vid rektorskonferenserna eller vid de enskilda uppföljningar som skolchef har med rektorerna i samband med två av fem rektorskonferenser. Det finns vidare stöd att få kring själva systemet samt stöd för att ta fram analysunderlag. Vid behov av stöd vid användning av systemet kan detta fås av administrativ chef eller controller. Stöd för att ta fram analysunderlag finns dokumenterat på intranätet där anvisningar klargör vilka uppgifter som ska lämnas. I systemet finns också en inbyggd funktion som gör att användaren inte kommer vidare i systemet om inte samtliga aktuella fält är ifyllda. Förvaltningen upplever att dokumentationen på enhetsnivå i Stratsys fungerar bra och att det ger en bra bild av läget på enheterna, tillsammans med den dialog som förs vid skolchefs uppföljningsmöten med rektorerna.

Vid intervjuer uppges att förvaltningen inte arbetar med stora, sammanfattande kvalitetsrapporter vid ett antal tillfällen per år. Rektors dokumentation av det systematiska kvalitetsarbetet sker istället löpande. Olika struktur för arbetet diskuterades vid framtagandet av förslag på ny struktur för det systematiska kvalitetsarbetet. Förslaget resulterade i ett arbete och en dokumentation som utförs mer

löpande. Detta framhålls vara för att möjliggöra ett mer levande analys- och utvecklingsarbetet som är tänkt att bidra till att ge huvudmannen en mer aktuell bild av läget på enheterna.

Utöver dokumentationen som görs av det systematiska kvalitetsarbetet så tar rektor även fram tertiärrapport, delårsrapport samt årsredovisning inom ramen för kommunens ordinarie styrmodell. I delårsrapport och årsredovisning görs uppföljning av de övergripande målen samt nämndens verksamhetsmål. I tertiärrapporten redovisas en enklare och översiktlig uppföljning av dessa mål.

### 2.2.2 Bedömning

Vi konstaterar att dokumentation av det systematiska kvalitetsarbetet på enhetsnivå sker löpande i det digitala ledningssystemet Stratsys. Dokumentationen följer den struktur som finns i den politiskt beslutade SKA-kalendern. Till stöd för dokumentation och analys finns framtagna lathundar som rektorerna har tillgång till via den förvaltningsgemensamma servern. Vidare hålls veckovisa rektorskonferenser där skolchef och administrativ chef medverkar minst två av fem gånger utifrån en fastställd systematik. Vid dessa tillfällen finns möjlighet att diskutera frågor och utvecklingsområden avseende dokumentationen.

Enheternas arbete med fullmäktiges övergripande mål för barn- och utbildningsnämnden samt nämndens verksamhetsmål dokumenteras i enhetsspecifik delårsrapport och årsredovisning, samt kortfattat i tertiärrapport. Detta i enlighet med kommunens styrmodell.

Vi anser att den löpande dokumentationen i det digitala systemet tillsammans med de upprättade analysstöden skapar förutsättningar för en dokumentation som ger huvudmannen en aktuell nulägesbild av situationen på enheterna. Det är samtidigt viktigt att löpande säkerställa att enheternas dokumentation är likvärdig, för att ge huvudmannen förutsättningar att göra analys, bedömningar och prioriteringar utifrån likvärdig information från enheterna.

Vi bedömer revisionsfrågan som *uppfylld*.

## 2.3 Dokumentation av kvalitetsarbetet på huvudmannanivå

*Revisionsfråga 3: Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att det finns en ändamålsenlig dokumentation av det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå?*

### 2.3.1 Iakttagelser

Det systematiska kvalitetsarbetet på både enhets- och huvudmannanivå ska enligt 4 kap. 6 § i Skollagen, **dokumenteras** för att kunna följa en kvalitetsutveckling över tid och se förändringar av måluppfyllelsen.

Huvudmannens uppföljningar och analyser inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet utgår från SKA-kalendern och dess fastställda områden. Utifrån dessa områden tar skolchef fram månatliga rapporter/tjänsteskrivelser som sedan rapporteras

till nämnd efter SKA-kalenderns struktur<sup>4</sup>. Rapporterna på skolchefsnivå innehåller underlag från rektorernas analyser som dokumenterats i Stratsys, samt underlag och analys som skolchef tar fram. Tjänsteskrivelserna som revisionen tagit del av omfattar mellan 2 och 11 sidor, varav flera omfattar 7-8 sidor.

De rapporter som revisionen tagit del av följer strukturen i SKA-kalendern. Rapporterna innehåller underlag, statistik och analyser utifrån redovisad uppföljning. Flera av rapporterna innehåller exempel på fortsatt arbete/åtgärder för att adressera identifierade förbättringsområden. Tjänsteskrivelsen *Åtterrapporering av verksamhetens systematiska kvalitetsarbete enligt SKA-kalendern*, daterad 2020-01-19 är ett exempel på detta. Dokumentet innehåller information om följande områden:

- måluppfyllelse åk. 9 i samtliga ämnen, terminsbetyg
- uppnått minst betyget E i alla ämnen åk 6: terminsbetyg/meritvärde
- gymnasiebehörighet åk 6 & 9, terminsbetyg
- antal handlingsplaner i förskolan
- antal åtgärdsprogram i grundskolan
- frånvaro elever
- måluppfyllelse åk. 3 i samtliga ämnen efter höstterminen

För dessa områden redogörs nuläge, jämförelser med tidigare terminer/år, skillnader mellan flickor och pojkar. Vidare redogörs för förutsättningar i de olika årskurserna, och analyser görs hur detta kan ha en inverkan på nuläget. Redan insatta åtgärder och pågående arbete presenteras. Planerade åtgärder presenteras för ett antal av dessa områden. För andra områden konstateras behov av vidare insatser och åtgärder. Rapporten presenterades vid nämndens sammanträde 2020-01-27 § 10.

Utöver den löpande dokumentationen av det systematiska kvalitetsarbetet i tjänsteskrivelser tar skolchef även fram tertialrapport, delårsrapport samt årsredovisning inom ramen för kommunens ordinarie styrmodell. I delårsrapport och årsredovisning görs uppföljning av de övergripande målen samt nämndens 13 verksamhetsmål. I tertialrapporten redovisas en enklare och översiktlig uppföljning av dessa mål. Som tidigare nämnts framhåller intervjuade att det stora antalet mål leder till visst dubbelarbete avseende dokumentation, då den löpande dokumentationen av det systematiska kvalitetsarbetet berör merparten av dessa områden i och med strukturen i SKA-kalendern.

### 2.3.2 Bedömning

Vi konstaterar att dokumentation av det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå sker genom

- Utförliga månatliga rapporter/tjänsteskrivelser som följer strukturen i SKA-kalendern
- Upprättande av tertial- och delårsrapport, samt årsredovisning inom ramen för kommunens styrmodell

---

<sup>4</sup> Som tidigare nämnts specificerar SKA-kalendern uppföljningar varje månad. Rapportering ska ske till barn- och utbildningsnämnden samtliga månader förutom i december då uppföljning görs till förvaltningens ledningsgrupp, i april då uppföljning görs till skolchef, i maj då skolchef rapporterar till kommunstyrelsen, samt juni då rapportering sker till skolchef.

Dokumentationen innehåller uppföljningar av statistik och annat underlag, såväl som analyser och förslag på fortsatt arbete.

Vi anser att det löpande arbetet med upprättandet av månatliga rapporter baserade både på enheternas analyser samt förvaltningsövergripande uppföljningar och analyser skapar förutsättningar för nämnden att få en aktuell och spårbar nulägesbild av utbildningen.

Vi bedömer revisionsfrågan som *uppfylld*.

## 2.4 Nämndens uppföljning av utbildningen

*Revisionsfråga 4: Följer barn- och utbildningsnämnden upp utbildningen systematiskt och kontinuerligt?*

### 2.4.1 Iakttagelser

Varje huvudman inom skolväsendet ska, enligt 4 kap. 3§ i Skollagen, på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, **följa upp** och utveckla utbildningen.

SKA-kalendern utgör strukturen även för uppföljningen av utbildningsverksamheten. SKA-kalendern fastslår vilka aktiviteter som ska ske när och hur, samt till vem uppföljning sker. I kalendern framgår att barn- och utbildningsnämnden får täta, nästintill månatliga, rapporteringar av det systematiska kvalitetsarbetet. Detta verifieras i protokollgenomgång. Undantagen för nämndsrapporteringen är i december då uppföljning görs till förvaltningens ledningsgrupp, i april då uppföljning görs till skolchef, i maj då skolchef rapporterar till kommunstyrelsensamt juni då rapportering sker till skolchef. Viss uppföljning ska enligt SKA-kalendern alltså endast rapporteras till skolchef, till exempel två av de fyra betygsuppföljningar som görs varje år. En del av uppföljningen ska enligt kalendern rapporteras till kommunstyrelsen och/eller kommunfullmäktige, till exempel i september då bland annat trygghet, måluppfyllelse/betyg och pedagogisk utbildningsnivå följs upp. I intervjuer med nämnd och tjänstepersoner framkommer att SKA-kalendern har medfört en tydlig struktur till hur arbetet med uppföljning ska ske.

I SKA-kalendern framgår att uppföljningar av betyg och måluppfyllelse ska ske fyra gånger under ett läsår. Uppföljningarna sker i april (mitterminsuppföljning), juni (måluppfyllelse), november (mitterminsuppföljning) och januari (måluppfyllelse). Samtliga fyra rapporteras till skolchefen. Nämnden tar del av uppföljningar som görs i november och januari. Därutöver ägnas ett av två dialogmöten per termin åt samtal kring måluppfyllelse i kunskapsmålen. Skolchefen rapporterar även betygssammanställning till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige i september. Betygssammanställningen tar upp olika faktorer som kön, utländsk bakgrund, kunskapskrav per ämne samt relaterar resultaten med riket. I mallarna som dilaogrektorerna fyller i vid rapportering av betygsresultat för respektive termin ska dessa ange gemensamma anledningar till eventuella brister vid resultat som kan vara kopplat exempelvis till organisatoriska eller kompetensfaktorer. Skolchef använder sedan detta som del i underlaget för analyser på övergripande nivå. I intervjuer uppges att det under år 2020 även gjorts analyser kring progression i kunskapsresultaten på gruppnivå.

Trygghet och studiero följs upp genom trygghetsenkäter och Skolinspektionens skolenkät och rapporteras enligt SKA-kalendern till nämnd varje år.. Även elevrådssamtal, samt arbetslagens och trygghetsteamens utvärderingar analyseras inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet. Analys sker även utifrån statistik från system i vilka kränkande behandling och diskrimineringar anmäls. Barn- och utbildningsnämnden får månatlig rapportering kring kränkande behandling. Rapportering kring statistik och analys av frånvaro sker två gånger per år. Under 2020 kan ses i protokoll att nämnden efterfrågat tätare rapportering avseende problematisk frånvaro.

Centrala förutsättningar som personaltäthet, pedagogisk utbildningsnivå samt klasstorlekar följs upp till nämnden genom analys av statistik. För grundskolan genomförs uppföljningen till barn- och utbildningsnämnden en gång per år i augusti. Samma uppföljning rapporteras även en gång per år till kommunfullmäktige, i september samt en gång per år till kommunstyrelsen, i maj.

Förutom den rapportering som görs utifrån SKA-kalendern följs utbildningen upp inom ramen för kommunens ordinarie styrmodell med tertialrapport, delårsrapport och årsredovisning. Dessa rapporter tas fram på enhets- och skolchefsnivå. I delårsrapport samt årsredovisning görs uppföljning av de övergripande målen samt nämndens verksamhetsmål. I tertialrapporten redovisas en enklare och översiktlig uppföljning av dessa mål. Rektor gör i sin rapport en bedömning samt analys till vad som påverkar och orsakar resultatets måluppfyllelse, samt en uppföljning av utvecklingen av verksamheten och ekonomin. Rektor ger även en bild av den förväntade utvecklingen för skolverksamheten vid dessa rapporteringar. I skolchefens delårsrapport och årsredovisning görs, förutom en uppföljning av utvecklingen av verksamheten och ekonomin, analyser utifrån enheternas underlag samt uppföljning som gjorts på skolchefsnivå under året, till exempel avseende trygghet och studiero samt centrala förutsättningar. Som nämnts i avsnitt 2.1 uppger intervjuade att detta innebär ett visst dubbelarbete för förvaltningen då dokumenterad uppföljning görs löpande inom ramen för SKA samt vid tertial, delår och årsuppföljning.

Skolchefens årsredovisning för 2019 beskriver ökad måluppfyllelse och pedagogisk kontinuitet i undervisningen som det övergripande målet för 2020. Vidare uppges att kunskapsutvecklingen för alla årskurser inom matematik, naturvetenskapliga ämnen och teknik bör ha ett särskilt fokus då dessa har låg måluppfyllelse. I skolchefens delårsrapport per augusti 2020 framgår ett lägre betygsresultat vårterminen 2020 jämfört med föregående år. Även riks- och länsgenomsnittet 2019 var högre än Laxå kommuns för 2020. Analys görs av eventuella orsaker till det nuvarande läget och arbetet framåt presenteras. Skolchefens tertial- och delårsrapport samt årsredovisning redovisas för nämnd.

Intervjuade uppges att förutom den täta uppföljningen till nämnd sker det även en kontinuerlig dialog mellan nämnd och förvaltning. Dialogmöten mellan presidiet, skolchef, rektorer och administrativ chef sker två gånger/termin och skolchef har möten med nämndens ordförande minst varannan vecka. Vidare genomför nämnden verksamhetsbesök på skolorna en gång per termin.

Som nämnts i avsnitt 2.1.1 har nämnden fått i uppdrag från fullmäktige att under augusti 2020 återrapportera en samlad bild av efterföljande arbete med den kulturanalys som

genomfördes på Centralskolan under 2018. Kulturanalysen genomfördes för att analysera orsaker och identifiera möjliga lösningar till skolans låga måluppfyllelse. I protokollgenomgång ses att en uppföljning av handlingsplanen rapporteras till nämnd vid sammanträde 2020-03-30 § 37 i samband med rapportering av årsredovisning 2019. Uppdraget återrapporteras även 2020-10-05 § 100 i samband med rapportering av delårsrapport per augusti 2020. I protokollet framkommer också att uppdraget ska rapporteras till fullmäktige vid nästkommande sammanträde. I oktober 2021 ska nämnden även återrapportera effekterna av arbetet kring kulturanalysen till fullmäktige.

#### 2.4.2 Bedömning

Vi konstaterar att nämnden får täta, nästintill månatliga, uppföljningar avseende utbildningens utveckling. Nämnden beslutade under 2019 om en ny struktur för det systematiska kvalitetsarbetet som gäller från och med januari 2020. Arbetet utgår från en SKA-kalender som utgör strukturen för uppföljningen av kvalitetsarbetet. Rapporteringen sker i form av utförliga tjänsteskrivelser från skolchef, i vilka analys görs av presenterat underlag. Inom ramen för kvalitetsarbetet görs systematiska uppföljningar till nämnd avseende bland annat kunskapsresultat, trygghet och studiero samt centrala förutsättningar. Uppföljningar av vissa områden görs även till kommunstyrelsen och/eller kommunfullmäktige. Kontinuerliga uppföljningar görs även kring arbetet som följt kulturanalysen på Centralskolan, vilken genomfördes efter att uppföljningar visat på låga resultat på skolan.

Uppföljning av övergripande mål från fullmäktige och nämndmål görs i delårsrapport och årsredovisning i enlighet med kommunens styrmodell. Vidare hålls dialogmöten mellan förvaltningsledning och nämnd, samt mellan skolchef och nämndsordförande. Nämnden gör även verksamhetsbesök en gång per termin.

Vi bedömer revisionsfrågan som *uppfylld*.

## 2.5 Åtgärder vid identifierade brister

*Revisionsfråga 5: Vidtar barn- och utbildningsnämnden åtgärder vid brister som har identifierats i det systematiska kvalitetsarbetet?*

### 2.5.1 Iakttagelser

Varje huvudman inom skolväsendet ska, enligt 4 kap. 3§ i Skollagen, på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och **utveckla** utbildningen. Det är väsentligt att huvudmannen identifierar vilka utvecklingsområden som finns för utbildningsverksamheten och utifrån det besluta om insatser för att uppnå måluppfyllelse och en god utbildning.

Det beslut nämnden fattade 2019-04-24 § 50 för att utreda formerna för en ny struktur för det systematiska kvalitetsarbetet grundade sig i att huvudmannen skulle kunna säkra en systematik i kvalitetsprocessen genom en tydlig struktur och rutiner som integreras med kommunens tidplan för bland annat budgetberedning. Förslaget skulle redovisas till nämnden i oktobers samma år. 2019-10-28 § 115 antog nämnden den reviderade modellen för systematiskt kvalitetsarbete på huvudmannanivå, som började gälla från och med 1 januari 2020.

Barn- och utbildningsnämnden får nästintill månatlig uppföljning av utbildningens verksamhet. Uppföljningar dokumenteras i utförliga tjänsteskrivelser som tas fram av skolchef, och innehåller underlag tillika analys av aktuellt ämne. Tjänsteskrivelserna innehåller ofta även fortsatt arbete/åtgärder utifrån de förbättringsområden som identifierats i analysen. Vi kan utifrån protokollsgenomgång 2019-08-26 till 2020-08-31 inte se att nämnden löpande fattar specifika och tydliga beslut utifrån dessa rapporteringar. Nämndens beslut utgörs ofta av skrivelsen att "Informationen är delgiven". Analysen i tjänsteskrivelsen innehåller ofta vilka åtgärder som planeras av förvaltningen framgent. I några tjänsteskrivelser framkommer att det finns ett behov av fortsatt arbete inom något utvecklingsområde. I dessa fall framgår inga konkreta åtgärder eller uppdrag beslutas av nämnden. Vid rapportering av det systematiska kvalitetsarbetet 2020-10-05 § 103 ges förvaltningen i uppdrag att se över sambandet mellan åtgärdsprogram och handlingsplaner och fördelningen av rörlig resurs enligt beslutad resursfördelningsmodell. Vid rapportering av det systematiska kvalitetsarbetet 2020-10-26 § 123 ges förvaltningen i uppdrag att se över formerna för mottagande och undervisning av nyanlända elever.

Tjänsteskrivelser från skolchef beskriver hur förvaltningen arbetar med att minska frånvaron hos eleverna. Nämnden har vid de tillfällen det rapporterats om enskilda elevers höga frånvaro beslutat om att förvaltningen ska följa upp ärendet och återkomma vid nästkommande eller vartannat nämndsammanträde.

Under hösten 2017 genomförde Skolinspektionen en granskning av Centralskolan, där det konstaterades att "det saknas ett långsiktigt och systematiskt arbete för att säkerställa en skolmiljö som främjar lärande"<sup>5</sup>. Utifrån denna bakgrund beslutade kommunledningen i Laxå kommun att genomföra en extern utvärdering av läget på skolan. En nuläges- och kulturanalys av centralskolan upprättades av en extern konsult under hösten 2018, med syfte att utgöra ett underlag för en hållbar skolutveckling. Utvecklingsområden som analysen resulterade i var:

- utveckla större samsyn och en samarbetande kultur
- arbeta fram en gemensam målbild
- förtydliga det kollektiva ledarskapet
- mer gemensam tid för arbetslagen
- samsyn för det kompensatoriska uppdraget
- utarbeta en strategi för ett förbättringsarbete
- förtydligande av rektors ledarskap
- introduktionsprogram för nyanställda

Utifrån analysens slutsatser och rekommendationer beslutade barn- och utbildningsnämnden 2018-11-26 § 114 att uppdra åt förvaltningen att ta fram en åtgärdsplan utifrån kulturanalysens rapport. Återrapport ska ske till nämnden i tertialrapport, delårsrapport och årsredovisning. Handlingsplanen togs fram under våren 2019 för läsåret 2019/2020 utifrån de rekommendationer som analysen resulterat i. Planen omfattar nuläge, mål, aktiviteter, tidsperiod, ansvariga samt uppföljning. Arbetet med genomförande av handlingsplanen påbörjades hösten 2019, med hjälp av det konsultföretag som genomförde analysen. Som tidigare nämnts har återrapportering av arbetet med kulturanalysen och handlingsplanen under 2020 skett vid sammanträden

---

<sup>5</sup> Från *Nuläges- och kulturanalys av Centralskolan, 4 oktober 2018, s. 3.*



2020-03-30 § 37 i samband med rapportering av årsredovisning 2019 och 2020-10-05 § 100 i samband med rapportering av delårsrapport per augusti 2020. Kulturanalysen och handlingsplanen beskrivs från intervjuade vara ett levande dokument som vägleder utbildningsverksamheten. Samtidigt uttrycks en önskan om att ha kommit längre med arbetet.

Hösten 2019 gjorde Skolinspektionen en regelbunden kvalitetsgranskning av grundskolan i Laxå kommun. Två utvecklingsområden identifierades. Ett utvecklingsområde var analysarbetet avseende trygghet, och kommunen rekommenderades att utveckla arbetet med analyser av resultat kring elevers trygghetsupplevelser för att kunna förklara resultat skillnader mellan skolenheter och olika elevgrupper. Det andra utvecklingsområdet var huvudmannens kompensatoriska arbete, och kommunen rekommenderades att utveckla arbetet med resursfördelning för att tydliggöra hur fördelningen sker utifrån förhållanden på olika skolenheter och utifrån elevers olika förutsättningar och behov. Skolinspektionens beslut redovisas för nämnden vid sammanträde 2019-11-25 § 125. Nämndens beslut utifrån Skolinspektionens tillsyn framkommer inte tydligt i protokollet. Vid nästkommande sammanträde 2019-12-16 § 143 presenterar förvaltningen ett förslag på ny resursfördelningsmodell utifrån Skolinspektionens synpunkter<sup>6</sup>. Nämnden beslutar anta den nya resursfördelningsmodellen för grundskola, förskoleklass och fritidshem. Nämnden uppdrar åt förvaltningen att bland annat återkomma med förslag till resursfördelningsmodell för modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmålet, vilket ska återrapporteras i mars 2020.

Avseende utvecklingsarbetet kring analyser av trygghetsupplevelser har ett arbete med att ta fram en gemensam mall för likabehandlingsplan genomförts med stöd av den förvaltningens administrativa chef. Trygghetsteamerna som finns på varje skola leds numera av kurator som har ett övergripande ansvar att leda trygghetsteamens övergripande arbete och främja den psykosociala lärmiljön. Analys och uppföljning av trygghetsarbetet finns även inlagt i SKA-kalendern.

Intervjuade beskriver även att nämnden har beslutat om att medverka i ett forskningsprojekt tillsammans med Örebro universitet som handlar om kollegialt lärande. Vidare har nämnden enligt intervjuer varit med i att fatta beslut kring ansökan om statsbidrag om likvärdig skola.

### 2.5.2 Bedömning

Vi konstaterar att nämnden under de senaste tre åren fattat flertalet beslut för att utveckla verksamheten utifrån genomförda analyser om låg måluppfyllelse, bland annat om en kulturanalys och handlingsplan för en av kommunens skolor, en ny struktur för det systematiska kvalitetsarbetet samt en ny resursfördelningsmodell.

Vi konstaterar samtidigt att nämnden sällan fattar formella beslut om direkta åtgärder för de utvecklingsområden som framkommer av det systematiska kvalitetsarbetet. Istället beskrivs ofta förvaltningens planerade åtgärder i de tjänsteskrivelser som presenteras för nämnd. Nämnden konstaterar informationen delgiven. De tillfällen då tjänsteskrivelserna inte innehåller förvaltningens planerade åtgärder, utan istället

---

<sup>6</sup> Se tjänsteskrivelse *Resursfördelningsmodell för 2020*, daterad 2019-11-29.

identifierar ett behov av fortsatt arbete, kan vi i merparten av rapporteringarna inte se att nämnden fattar beslut om åtgärder med direkt bäring på dessa iakttagelser.

För att tydliggöra nämndens styrning och säkerställa ett löpande arbete med åtgärder för identifierade utvecklingsområden anser vi att nämndens beslut bör tydliggöras. Det kan handla om att vissa brister är av större vikt eller mer övergripande karaktär, och att nämnden därmed vill säkerställa att åtgärd vidtas under innevarande verksamhetsår. Det kan även handla om en tydligare koppling mellan de brister som uppkommer i uppföljning och analyser i kvalitetsarbetet och med planeringen av verksamheten, genom till exempel uttalade uppdrag eller utveckla uppföljning. Det är samtidigt viktigt att bibehålla en tydlig ansvarsfördelning mellan politik och tjänstepersoner när nämnden fattar beslut om eventuella åtgärder.

Vi bedömer revisionsfrågan som *delvis uppfylld*.

### 3. Revisionell bedömning

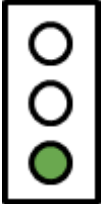

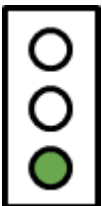
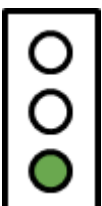
PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Laxå kommun genomfört en granskning av styrning och utveckling av utbildningen. Granskningens syfte är att bedöma om barn- och utbildningsnämnden säkerställer ett ändamålsenligt systematiskt kvalitetsarbete inom grundskolan och om detta sker med tillräcklig intern kontroll.


Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att barn- och utbildningsnämnden *i allt väsentligt säkerställer* ett ändamålsenligt systematiskt kvalitetsarbete inom grundskolan och att detta *i allt väsentligt* sker med tillräcklig intern kontroll.

#### Rekommendationer

För att tydliggöra nämndens styrning och säkerställa ett löpande arbete med åtgärder för identifierade utvecklingsområden *rekommenderar vi att nämndens beslut om åtgärder eller uppdrag vid identifierade förbättringsområden tydliggörs*. Det kan handla om att vissa brister är av större vikt eller mer övergripande karaktär, och att nämnden därmed vill säkerställa att åtgärd vidtas under innevarande verksamhetsår. Det kan även handla om en tydligare koppling mellan de brister som uppkommer i uppföljning och analyser i kvalitetsarbetet och med planeringen av verksamheten, genom till exempel uttalade uppdrag eller utveckla uppföljning. Det är samtidigt viktigt att bibehålla en tydlig ansvarsfördelning mellan politik och tjänstepersoner när nämnden fattar beslut om eventuella åtgärder.

## 4. Bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Kommentar	
1. Har barn- och utbildningsnämnden systematiskt och kontinuerligt planerat utbildningen?	Uppfylld	
2. Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att det finns en ändamålsenlig dokumentation av det systematiska kvalitetsarbetet på enhetsnivå?	Uppfylld	
3. Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att det finns en ändamålsenlig dokumentation av det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå?	Uppfylld	
4. Följer barn- och utbildningsnämnden upp utbildningen systematiskt och kontinuerligt?	Uppfylld	

Revisionsfråga	Kommentar	
5. Vidtar barn- och utbildningsnämnden åtgärder vid brister som har identifierats i det systematiska kvalitetsarbetet?	Delvis uppfyllt	

2020-11-09

*Lars Dahlin*  
Uppdragsledare

*Amanda Svensson*  
Projektledare

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Laxå kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2020-04-29. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.