

Revisionsrapport

Elevernas måluppfyllelse på högstadiet

Sollefteå kommun

*Marie Lindblad,
certifierad kommunal
revisor*

*Susanna Huber,
revisionskonsult*

Mars 2017

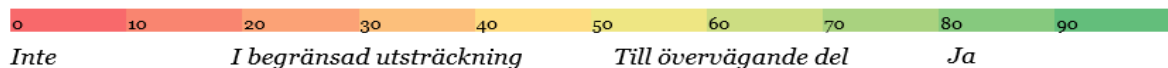
Innehåll

1.	Sammanfattning	2
1.1.	Rekommendationer.....	3
2.	Inledning	4
2.1.	Bakgrund	4
2.2.	Syfte och kontrollmål	4
2.3.	Revisionskriterier	5
2.4.	Metod och avgränsning	5
3.	Granskningsresultat	6
3.1.	Ändamålsenlighet.....	6
3.1.1.	Mål och prioriterade aktiviteter för elevernas kunskapsutveckling och värdegrundsarbetet	6
3.1.2.	Organisering av verksamheten	8
3.1.3.	Måluppfyllelse verksamhet	9
3.1.4.	Bedömning.....	10
3.2.	Ekonomiskt tillfredsställande	11
3.2.1.	Resurser och tillgång till erforderliga kompetenser	11
3.2.2.	Måluppfyllelse ekonomi.....	12
3.2.3.	Bedömning.....	13
3.3.	Intern kontroll	14
3.3.1.	Uppföljning av elevernas måluppfyllelse samt elevernas upplevelse av studiero	14
3.3.2.	Bedömning.....	15

1. Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Sollefteå kommun har PwC genomfört en granskning avseende elevernas måluppfyllelse på högstadiet. Granskningens inriktning och omfattning tar utgångspunkt från kommunallagens revisionskapitel. I uppdraget ingår att bland annat att granska och pröva ändamålsenlighet, ekonomiskt tillfredsställande och intern kontroll.

Revisionell bedömning har skett utifrån följande skala/gradering:



Sammanfattningsvis bedömer vi:

- att verksamheten till övervägande del bedrivs på ett ändamålsenligt sätt
- att verksamheten i begränsad utsträckning bedrivs på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt
- att den interna kontrollen inom området till övervägande del är tillräcklig

Bedömningen grundar sig på följande kontrollmål:

Kontrollmål	Revisionell bedömning
<p>Ändamålsenlighet</p> <p><i>Mål och prioriterade aktiviteter för elevernas kunskapsutveckling och värdegrundsarbetet</i></p>	<p>Till övervägande del</p> <p>Kommunstyrelsen har brutit ned fullmäktiges mål i en kvalitetsplan och skolorna arbetar utifrån denna. Det systematiska kvalitetsarbetet som bedrivs bedöms bidra till verksamhetens måluppfyllelse.</p>
<p><i>Organisering av verksamheten</i></p>	<p>Rektorerna har mandat att utforma den inre organisationen precis som skollagen föreskriver.</p>
<p><i>Måluppfyllelse verksamhet</i></p>	<p>I jämförelse med riket och jämförbara kommuner är det en relativt hög andel av Sollefteåeleverna som når målen i alla ämnen samtidigt som det är förhållandevis få elever som når högre betyg (mäts genom meritvärdet).</p>
<p>Ekonomiskt tillfredsställande</p> <p><i>Resurser och tillgång till erforderliga kompetenser</i></p>	<p>I begränsad utsträckning</p> <p>Kommunen har en låg andel behöriga lärare och högre kostnader per elev jämfört med riket. Det har även varit brister i tillgången av exempelvis skol-sköterska, kurator och psykolog under året.</p>
<p><i>Måluppfyllelse ekonomi</i></p>	<p>För 2016 redovisar för-och grundskolan en positiv budgetavvikelse. Kostnadsökningen för grundskolan perioden 2013-2015 har varit ett par procentenheter högre i Sollefteå än i de båda jämförelsegrupperna (alla kommuner respektive jämförbara kommuner).</p>

Intern kontroll

Uppföljning av elevernas måluppfyllelse samt elevernas upplevelse av studiero

Till övervägande del

Det är tydligt hur kvalitets- och ledningsdialogerna ska genomföras och kvalitetsrapporter skrivs av skolorna. Det är dock en brist att skolornas kvalitetsrapporter samt skolornas enkätresultat rörande trygghet och studiero inte återrapporteras till kommunstyrelsen.

Utvärdering av resursfördelning

Inför 2016 infördes ett förändrat resursfördelnings-system. Det har inte utvärderats inför 2017.

1.1. Rekommendationer

För framtiden lämnas följande

- måluppfyllelse avseende både kunskapsmål samt värdegrundsarbete behöver analyseras mer, både på skolenhetsnivå samt kommunövergripande, i syfte att analyserna ska kunna utgöra ett underlag för lämplig åtgärder.

Återrapportering av resultat och analyser till kommunstyrelsen behöver stärkas. Detta då rekommendationer:

- Kommunstyrelsen behöver organisera skolverksamheten på ett sätt som skapar goda förutsättningar för att få en högre andel legitimerade och behöriga lärare i grundskolan.
- Förväntningarna på eleverna behöver öka i syfte att fler elever ska nå högre betyg.
- Verksamhetens kommunallagen tydliggör att beslut om mål, omfattning, inriktning och kvalitet inte får delegeras från styrelsen.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Skollagen (SL) tydliggör att 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. (SL3:3)

Utbildningen ska utformas på ett sådant sätt att alla elever tillförsäkras en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero. (SL 5:3)

Kommuner ska fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. (SL 2:8a)

Rektorn och förskolechefen beslutar om sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. (SL2:10)

Både elevernas måluppfyllelse i årskurs 9 samt andelen lärare med pedagogisk högskoleexamen är lägre i Sollefteå än för jämförelsegruppen samtliga kommuner.

Kommunens revisorer har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det angeläget att göra en granskning rörande elevernas måluppfyllelse på högstadiet. Granskningen fokuserar på studiero, organisering av verksamheten och resursfördelning, dvs viktiga förutsättningar för en hög måluppfyllelse.

2.2. Syfte och kontrollmål

Syftet med granskningen är att granska och pröva om verksamheten på grundskolans högstadier bedrivs på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt med tillräcklig intern kontroll.

Granskningen omfattar följande kontrollmål:

Ändamålsenlighet

- Mål och prioriterade aktiviteter för elevernas kunskapsutveckling och värdegrundsarbetet
- Organisering av verksamheten
- Måluppfyllelse verksamhet

Ekonomiskt tillfredsställande

- Resurser och tillgång till erforderliga kompetenser
- Måluppfyllelse ekonomi

Intern kontroll

- Uppföljning av elevernas måluppfyllelse samt elevernas upplevelse av studiero
- Utvärdering av resursfördelning

Revisionsobjektet i granskningen är kommunstyrelsen.

2.3. Revisionskriterier

Kommunallagen kap 6:7. Skollagens kapitel 1-7 samt 10. I övrigt se kontrollmål.

2.4. Metod och avgränsning

Granskningen har genomförts genom granskning av styrdokument, dokumenterade rutiner och planer samt uppföljningar inom grundskolans område samt kommunstyrelsens och utskottet unga och lärandes protokoll för 2016.

Intervjuer med följande personer har genomförts:

- Huvudenhetschef för grundskolan
- Tillförordnad verksamhetschef för för- och grundskola
- Ordförande i kommunstyrelsens utskott för unga och lärande
- Skolekonom
- Rektor för Vallaskolan 7-9
- Rektor för Junsele skola F-9
- Lärare på Vallaskolan (6 lärare från olika arbetslag och med olika ämneskompetenser)
- Lärare på Junsele skola (4 lärare från olika arbetslag och med olika ämneskompetenser)
- Elever på Vallaskolan (9 elever spridda på skolår 7,8 och 9)
- Elever på Junsele skola (6 elever från skolår 8 och 9)

I tid avgränsas granskningen i huvudsak till år 2016. Granskningen avgränsas till att omfatta skolår 7-9 på Vallaskolan samt Junsele skola. För övriga avgränsningar, se syfte och kontrollmål.

3. Granskningsresultat

3.1. Ändamålsenlighet

I revisorernas uppdrag ingår att granska och pröva om verksamheten bedrivs på ett ändamålsenligt sätt. Med detta begrepp avses om verksamheten lever upp till kommunfullmäktiges beslut, mål och riktlinjer samt de föreskrifter som gäller för verksamheten.

I denna granskning har följande kontrollmål valts för att pröva området ändamålsenlighet:

3.1.1. Mål och prioriterade aktiviteter för elevernas kunskapsutveckling och värdegrundsarbetet

I kommunfullmäktiges ”Övergripande verksamhetsplan med budget 2016-2018” presenteras fyra stycken fokusområden varav ett är ”Utbildning och kompetensutveckling”. Inom detta område återfinns två inriktningsmål varav det ena är relevant för denna granskning. Detta mål är att *andelen högstadiel elever som har behörighet att söka gymnasieskolans program ska öka med minst 2 procentenheter per år till 100 % har uppnåtts*.

Kommunstyrelsen bryter enligt ordförande för utskottet Unga och lärande ner det övergripande målet i en kvalitetsplan. Kommunstyrelsen har i ”Kvalitetsplan 2016-2018” (KS §20/2016) tydliggjort tre stycken prioriterade områden för skola och fritids. Dessa är:

- ökad måluppfyllelse
- ledarskap
- trygghet och studiero

I kvalitetsplanen beskrivs ett övergripande mål (en s.k. deklARATION) inom vart och ett av dessa tre områden samt huvudmannens uppdrag. Kvalitetsplanen anger även att uppföljning skall ske både i form av lednings- och kvalitetsdialoger och i årshjul. Årshjulet för det systematiska kvalitetsarbetet tydliggör när olika aktiviteter ska genomföras samt vem som är ansvarig för dessa.

Ingen av rektorerna lyfter i intervjuerna det övergripande målet om att *andelen högstadiel elever som har behörighet att söka gymnasieskolans program ska öka med minst 2 procentenheter per år till 100 % har uppnåtts* på frågan om vilka mål som finns för kunskaper och värdegrundsarbete. Däremot så lyfter båda rektorerna de prioriterade områden som tydliggjorts i kvalitetsplanen.

Det genomförs lednings- och kvalitetsdialoger mellan respektive rektor, utskottet för unga och lärande samt förvaltningens kvalitetsutvecklingschef två gånger per år. På hösten utgår dialogen från respektive skolas kvalitetsrapport för föregående läsår. Dialogen resulterar i en överenskommelse med respektive rektor rörande vad som ska prioriteras under kommande läsår. På våren genomförs en uppföljande ledningsdialog kring hur arbetet går och vilka resultat som nås. Utifrån genomförda intervjuer med utskottets ordförande, rektorer samt kvalitetsutvecklingschefen verifieras att dialogerna sker såsom de beskrivits i

kvalitetsplanen. Höstens dialoger har dock blivit något försenade pga sjukdom och beräkningarna avslutas nu i skrivande stund – februari/mars 2017.

Båda rektorerna betonar att skolornas personal i sitt praktiska arbete fokuserar på de tre prioriterade områdena från kvalitetsplanen. Rektorn på Junsele skola, som ännu inte hunnit jobba ett helt verksamhetsår, säger i intervjun att hennes uppfattning av hur arbetet bedrivs är att skolans mål likställs med de prioriterade områdena.

I intervjuer med lärarna bekräftas att de tre fokusområdena är väl kända och genomsyrar arbetet. Det framgår tydligt att man på bägge skolorna arbetar mycket med studiero och trygghet. Lärarna på Vallaskolan lyfter fram arbetet med mer formativt lärande medan lärarna i Junsele betonar pojkars kunskapsutveckling som områden man arbetar intensivt med.

Det finns kommungemensamma kompetensutvecklingsinsatser i formativt lärande. Kommunen genomför en gemensam enkät om trygghetsfrågor, BRUK.

Vid intervjuerna på de båda skolorna beskrivs vilka olika aktiviteter som skolorna genomför för att öka elevernas måluppfyllelse och öka tryggheten och studieron på skolorna.

På **Vallaskolan** har arbetet i arbetslag förändrats i syfte att mer arbeta med mottot ”allas elever”. Varje arbetslag undervisar två årskurser och arbetet är idag organiserat mer runt eleverna så att flera lärare i huvudsak bara undervisar i sitt egna arbetslag. Genom den nya organisationen ges också bättre möjligheter för samarbete och sambedömning inom olika ämnen. Enligt skolans kvalitetsrapport 2015/2016 blir organisationsmodellen även ett sätt att säkerställa ämnesbedömning och betygsättning vid brist på behöriga lärare.

Skolan har organiserat sig så att det kan vara flera lärare i klassrummet på matematik- och NO-lektioner. Skolan har arbetat med att tydliggöra lektionsstrukturen. Vid intervju med rektor framförs att alla ämnen ska presentera aktiviteter för att öka pojkarnas lärande. Lärare uppger att det finns tid avsatt för sambedömning mellan lärare. Alla elever ges möjlighet till fördjupningstid varje vecka i 1-2 lektioner. På fördjupningstiden finns lärare tillgängliga för att ge stöd i studierna. Skolan har tidigare arbetat med matematiklyftet och fokuserar i år på läslyftet.

Vallaskolan genomför utöver den kommungemensamma enkäten även en egen enkät om trygghetsfrågor två gånger per år. I den interna enkäten svarar 92-95% av alla elever att de alltid eller oftast känner sig trygga enligt intervjun med rektorn. I lärarintervjun lyfts att skolan med utgångspunkt i bland annat de båda enkäterna har reviderat sin plan mot diskriminering och kränkande behandling.

Vallaskolan har utökat antalet elevvärdar under 2016 (som ett resultat av resursförstärkningen från kommunstyrelsen) för att öka tryggheten, framför allt på rasterna, och studieron. Detta uppskattas av eleverna enligt intervjun med dem.

På Vallaskolan ger eleverna en något delad bild av hur de upplever studiero och trygghet på skolan. Till stor del uppfattas studieron bero på läraren. De äldre eleverna menar också att det tenderar att bli bättre studiero ju äldre eleverna blir. Det nämns att vandalisering förekommer men trots detta är den generella uppfattningen bland de elever vi intervjuar

att man kan känna sig trygg. Eleverna reflekterar i intervjun och lyfter upp att det kan finnas elever som inte känner sig trygga även om de som vi träffar gör det. Eleverna upplever att det har blivit lugnare på skolan sedan fler elevvärdar anställdes och att det känns tryggt att veta att de finns där för elevernas skull.

På **Junsele skola** anordnades det under hösten ett särskilt föräldramöte på temat hälsofrämjande arbetssätt där studiero är en del. Enligt intervju med såväl rektor som lärare var det en lyckad kväll där många föräldrar och hela arbetslaget deltog. Arbetet leddes av en processledare. Samma arbete genomfördes därefter med eleverna på skoltid och 5 prioriterade punkter blev resultatet av arbetet. Några av dem var mindre stress, bättre studiero och trygghet.

Rektorn, som är relativt ny tillträdd, arbetar mycket med att skapa delaktighet för personal, föräldrar och elever. Det finns ett arbetslag som arbetar med skolåren 7-9. Skolan arbetar med det formativa lärandet och struktur på lektionerna. Elevhälsoteamet har en samordnande roll när det gäller elevers behov av stödinsatser. De intervjuade uppger att skolan är flexibel och att personalen försöker täcka upp för varandra där det behövs. Elever som behöver extra stödinsatser kan få dessa av speciallärare både i den vanliga klassen, i smågrupp eller i enskild undervisning. Det finns även små utrymmen där eleverna kan sitta och jobba enskilt. Skolan har inte möjlighet att organisera extra läxhjälp som komplement till de schemalagda lektionerna. Här utgör enligt lärarna busstiderna en begränsning för möjligheten att utöka den schemalagda tiden.

Eleverna på Junsele skola uppger att graden av studiero till stor del beror på läraren. Eleverna nämner att det finns antimobbingteam och trygghetsteam. Några elever säger att de känner sig trygga. Andra upplever att man kan få blickar och kommentarer ibland i korridorer men på en direkt fråga så uppger eleverna att det finns vuxna att prata med om de känner att det behövs.

Eleverna på de båda skolorna har god kunskap om vilka lärare som är behöriga. Ett par elever framför att de är lite oroliga för betygsättningen i de ämnen som de undervisas i av ej behöriga lärare. Vad gäller kunskapsresultat så önskar elevgrupperna både i Junsele skola och Vallaskolan mer återkoppling. Trots utvecklingssamtal och regelbunden mentorstid önskar eleverna att de fick ytterligare återkoppling om hur de ligger till betygmässigt samt om vad som skulle krävas för uppnå ett bättre betyg. Någon elev framför att hen ibland kan få känslan av att det räcker att "vi klarar oss" istället för att vi ska göra vårt bästa.

3.1.2. Organisering av verksamheten

I Sollefteå har kommunstyrelsen det övergripande ansvaret för grundskolan. En del beslut delegeras till kommunstyrelsens utskott Unga och lärande.

I förvaltningen finns en huvudenhetschef för samtliga skolformer samt en verksamhetschef för grundskolan.

Vallaskolan är den största högstadieskolan i Sollefteå kommun. På skolan går närmare 500 elever uppdelat på 20 klasser. Ca 20 % av eleverna är nyanlända. Skolan har en rektor och en biträdande rektor för högstadiet. Personalen är indelad i fyra arbetslag. Det finns en särskild undervisningsgrupp samt en specialanpassad förberedelsemiljö för nyanlända.

Det finns ett elevhälsoteam och ett trygghetsteam. På skolan finns 5 elevvärdar samt en integrationspedagog anställd på försöksår. Elevvärdarna finns tillgängliga på raster och kan även gå in och vikariera vid behov. Det finns skolsköterska, SYV och kuratorer samt två speciallärare. Någon specialpedagog finns inte.

På Junsele skola går knappt 100 elever i skolår 7-9 och de är fördelade på fyra klasser. Skolan har en rektor. På skolans finns två arbetslag, varav ett arbetar mot skolår 7-9. På skolan finns en förberedande verksamhet för nyanlända. Utöver detta finns även ett trygghetsteam. Skolan har tillgång till skolsköterska, kurator samt en specialpedagog och en speciallärare.

Tillgång/eftefrågan till skolpsykolog är inget som lyfts i någon intervju men det tillhandahålls vid behov av den centrala elevhälsan från och med augusti 2016.

3.1.3. Måluppfyllelse verksamhet

I de båda skolornas kvalitetsrapporter redovisas och analyseras elevernas måluppfyllelse i viss omfattning. Vallaskolans analys omfattar fler ämnen än Junsele skolas analys.

Det mått som kommunen själv använder i årsrapporter för att utvärdera målet om 2 % högre gymnasiebehörighet årligen anger hur stor andel av de i kommunen folkbokförda eleverna som uppnår behörighet till ett yrkesprogram. Tabellen nedan visar hur detta utvecklats för Sollefteå, för en grupp av liknande kommuner samt för landet som helhet under de senaste tre läsåren. Sollefteå ligger nära eller strax under gruppen med liknande kommuner. Läsåret 2015/16 nådde Sollefteå 84,1 % och liknande kommuner 84,3 %. Riksnittet är genomgående högre och var för det senaste läsåret 86,4 %.

Elever i åk. 9 som är behöriga till yrkesprogram, hemkommun, andel (%)			
Läsår	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Sollefteå	84,9	80,5	84,1
Liknande kommuner*	84,5	82,1	84,3
Sverige	86,9	85,6	86,4

Källa: Koladas nyckeltal N15428, mått nr. 18 i KKiKs undersökningar

*Avser kommuner som har liknande förutsättningar för att bedriva grundskola: Eksjö, Finspång, Hedemora, Klippan, Sala, Sjöbo och Mora

Om vi istället tittar på hur många elever som i årskurs 9 uppnår kunskapskraven i alla ämnen ser vi att denna siffra i Sollefteå, för läsåret 2015/16, uppgår till 75,6 % vilket är högre än både riksnittet och gruppen av liknande kommuner.

Elever i åk. 9 som uppnått kunskapskraven i alla ämnen, hemkommun, andel (%)			
Läsår	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Sollefteå	73,8	71,0	75,6
Liknande kommuner*	75,1	73,0	73,3
Sverige	77,4	77,0	74,2

Källa: Nyckeltal N15508 från kommun- och landstingsdatabasen Kolada

*Avser kommuner som har liknande förutsättningar för att bedriva grundskola: Eksjö, Finspång, Hedemora, Klippan, Sala, Sjöbo och Mora

Skolverket tillhandahåller detaljerad statistik över elevers meritvärden, se tabell nedan. Från denna statistik framgår tydligt att flickorna i Sollefteås skolor uppnår betydligt högre meritvärde än pojkarna. Meritvärdet i Sollefteå är ca 15 poäng lägre än rikssnittet, för både flickor och pojkar. Tydligt är också att då elever med okänd bakgrund inkluderas så sjunker meritvärdet för pojkar mer än det för flickor (från 212 till 203 jämfört med från 238 till 237).

Genomsnittligt meritvärde baserat på 16 alt. 17 ämnen för elever som <i>inte</i> har läst resp. <i>har</i> läst moderna språk				
Läsår 2015/2016	Exklusive okänd bakgrund		Inklusive okänd bakgrund	
	Flickor	Pojkar	Flickor	Pojkar
Junsele skola	217,5	196,1	217,5	187,4
Ramsele skola	236,3	..	236,3	..
Vallaskolan 7-9	222,2	198,7	218,9	171,5
Sollefteå, kommunal huvudman	223,2	197,6	220,7	175,5
Sverige, kommunal huvudman	238,4	212,3	236,7	203,1

Källa: Skolverkets databas Siris. Elever som har *okänd bakgrund* saknar uppgift om personnummer, tex om de ännu inte blivit folkbokförda.

För att utvärdera trygghet och studiero gör både Vallaskolan och Junsele skola årliga enkätundersökningar där eleverna får ta ställning till huruvida de håller med om påståenden som till exempel:

- Jag känner mig trygg i skolan
- Jag känner mig trygg på lektionerna
- Jag känner mig trygg på väg till och från skolan
- Jag tycker att det är trivsamt att arbeta i klassrummet
- Jag kan välja en plats i klassrummet där jag får studiero
- I min skola bemöter lärarna alla elever med respekt

I kommunens sammanställning av enkätsvaren framgår att 361 elever på Vallaskolan deltagit i enkäten, samt 33 elever på Junsele skola. Givet att skolorna har ca 500 respektive 100 elever blir svarsfrekvenserna ca 70 % respektive ca 30 %. På Junsele skola är alltså deltagandet ganska lågt.

Under arbetet med denna granskning har inte kunnat bekräftas att man på politisk nivå, varken i utskottet eller i kommunstyrelse, tar del av resultaten från dessa enkäter på annat sätt än genom övergripande information i kvalitetsrapporterna.

3.1.4. Bedömning

Vi bedömer att verksamheten till övervägande del är ändamålsenlig.

Vi bedömer att det är positivt att kommunstyrelsen brutit ned fullmäktiges mål och att det är bra att det finns en kammungemensam tanke om vad som behöver prioriteras för att målet ska nås. Vi anser dock att det övergripande fullmäktigemålet även bör göras känt på skolnivå.

Det systematiska kvalitetsarbetet som bedrivs utifrån fastställda årshjul och kvalitets- och utvecklingsdialoger bedöms bidra till verksamhetens måluppfyllelse på ett positivt sätt.

När det gäller organisering av verksamheten är det positivt att rektorerna har mandat att utforma den inre organisationen, precis såsom skollagen föreskriver. Ytterligare bedömningar rörande organisering och tillgång till erforderliga kompetenser redovisas under kontrollområdet ekonomiskt tillfredsställande.

När det gäller måluppfyllelse vad gäller kunskapsmålen så är det positivt att andelen elever i årskurs 9 som är behöriga till yrkesprogram på gymnasiet har ökat sedan föregående år. Resultaten är dock fortfarande något lägre än jämförbara kommuner och riket. I jämförelse med riket och jämförbara kommuner är det en relativt hög andel av Sollefteåeleverna som når målen i alla ämnen samtidigt som det är förhållandevis få elever som når högre betyg (mäts genom meritvärdet). Det senare gör att vi lyfter frågan om eleverna möts av höga förväntningar och om lärarna ges förutsättningar att utmana elevernas kunskapsutveckling längre än till ett betyg E. Vi bedömer att kommunstyrelsen bör uppmärksamma denna fråga.

Vi bedömer att det är en brist att elevernas måluppfyllelse i de olika ämnena inte analyseras mer och att kommunstyrelsen inte får del av dessa analyser. Även resultatet av enkätundersökningen rörande studiero och trygghet bör återrapporteras till kommunstyrelsen.

3.2. Ekonomiskt tillfredsställande

I revisorernas uppdrag ingår att granska och pröva om verksamheten bedrivs på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt. Med detta begrepp avses till exempel om verksamheten bedrivs inom tilldelad budget och om resultat och resurser står i ett rimligt förhållande till varandra.

I denna granskning har följande kontrollmål valts för att pröva området *ekonomiskt tillfredsställande*:

3.2.1. Resurser och tillgång till erforderliga kompetenser

På Vallaskolan är ca 65 % av lärarna behöriga. Det finns två speciallärare men inga specialpedagoger. Skolan har ett elevhälsoteam bestående av speciallärare, skolledning, lärare från den särskilda undervisningsmiljön, skolsköterska, kurator och SYV. För nyanlända elever finns en speciell studiestuga, vilken ger dem extra tid med lärare efter att skoldagarna är färdiga. Av kvalitetsrapporten för 2015/2016 framgår att det under vårterminen 2016 varit brist på kompetenserna skolsköterska och kurator vilket medfört att arbetet blivit mindre förebyggande än vad som varit tänkt.

I Junsele har ca 75 % av lärarna lärarlegitimation. På skolan finns en speciallärare och en specialpedagog. Eleverna har möjlighet att få extra hjälp av speciallärare i klassen, i smågrupp eller enskilt. De elever som har behov av att arbeta ostörda har möjlighet att sitta i enrum i små utrymmen. Under lärarintervjun är lärarna överens om att man på Junsele skola lyckats skapa en flexibel organisation som möjliggör att personal mycket snabbt kan sätta in stöd till elever när det behövs. Lärarna uttrycker även att det är synd att den schemalagda läxhjälpen har försvunnit. Samordning med skolbussar gör att det är svårt att få in läxhjälp på det redan fulla schemat.

Under året fick båda skolorna påpekande från Skolinspektionen om att man inte hade tillgång till psykologkompetens. Denna brist ska enligt utskottets protokoll nu vara avhjälp.

Nedan redovisas statistik för personaltäthet, lärarlegitimation och pedagogisk högskoleexamen.

Personaltäthet				
Nyckeltal	Kommun	2013	2014	2015
Elever/pedagogisk personal grundskola, kommunala skolor	Sollefteå	11,5	11,4	11,0
	Liknande kommuner	11,0	11,2	10,8
	Alla kommuner	10,8	10,7	10,4
Lärare (heltidstjänster) med lärarlegitimation och behörighet i minst ett ämne i grundskola, kommunala skolor, andel (%)	Sollefteå			62,7
	Liknande kommuner			72,8
	Alla kommuner			72,6
Lärare med pedagogisk högskoleexamen i kommunal grundskola, (%)	Sollefteå	87,8	80,8	76,8
	Liknande kommuner	89,2	89,5	85,8
	Alla kommuner	88,9	88,1	86,8

Källa: Koladas nyckeltal N15037, N15814 och N15031. Tabellen visar ovägda medelvärden.

Liknande kommuner avser kommuner med liknande förutsättningar för att bedriva grundskola: Eksjö, Finspång, Hedemora, Klippan, Sala, Sjöbo och Mora.

Personaltätheten i grundskolan i Sollefteå är något lägre (11 elever per pedagogisk personal) jämfört med jämförbara kommuner och jämförelsegruppen Alla kommuner. Sollefteå har en negativ trend över de senaste åren vad gäller andel pedagogiskt högskoleutbildad personal. Det är en markant lägre nivå än jämförelsegrupperna. Även andelen lärare med lärarlegitimation och behörighet i minst ett ämne är betydligt lägre än jämförelsegrupperna.

3.2.2. Måluppfyllelse ekonomi

Resursfördelningen till grundskolan utgår från den ekonomiska ram som kommunfullmäktige fastställer till för- och grundskolan. Därefter beräknar ekonomer vilka resurser som ska fördelas till respektive enhet. Medel för personal, fortbildning och läromedel fördelas ut till rektorerna. Medel för elevhälsa, SYV, lokaler, städ, kost samt modersmål hanteras centralt.

Inför 2016 infördes en socioekonomisk resursfördelning i grundskolan vilken gick ut på att 5 000 kr/elev (totalt ca 10,8 miljoner) omfördelades från den generella fördelningen till att riktas utifrån socioekonomiska parametrar. De parametrar som används för att beräkna fördelningen till olika skolor är andel nyanlända elever, föräldrars utbildningsbakgrund samt andel pojkar. Alla skolor får del av dessa resurser, tilldelningen varierar från ca 1 200 kr/elev till ca 11 000 kr/elev. Vallaskolan fick ca 5 250 kr/elev och Junsele ca 7 400 kr/elev. Det tidigare extra tillägget (8 000 kr/elev) för Svenska som andraspråk (SVA) togs bort när socioekonomisk resursfördelning infördes. Av Vallaskolans totala tilldelning av resurser grundat på socioekonomiska parametrar gick 75 % till skolåren 7-9 och 25 % till skolår 4-6.

Verksamhetschefen för grundskola har strategiska medel som kan användas för att kompensera enheter som inte klarar minimikraven för bemanning med den tilldelning de får utifrån elevantal. Junsele skola är en av de skolor som får strategiska medel.

Det är även möjligt att få tilläggsbelopp för omfattande stödinsatser till elever med särskilda behov. Verksamhetschef ansvarar för och fattar beslut om tilldelning av dessa medel.

Nedan redovisas kostnad för kommunal grundskola/elev i Sollefteå och de två jämförelsegrupperna.

Kostnader				
Nyckeltal	Kommun	2013	2014	2015
Kostnad för kommunal grundskola, kr/elev	Sollefteå	96 488	100 240	103 722
	Liknande kommuner	94 552	97 479	99 762
	Alla kommuner	93 868	95 566	98 416

Källa: Koladas nyckeltal N15008. Tabellen visar ovägda medelvärden.

Liknande kommuner avser kommuner med liknande förutsättningar för att bedriva grundskola: Eksjö, Finspång, Hedemora, Klippan, Sala, Sjöbo och Mora.

Sollefteå har högre kostnader än de båda jämförelsegrupperna. Kostnadsökningen för perioden 2013-2015 har dessutom varit ett par procentenheter högre i Sollefteå än i de båda jämförelsegrupperna.

För- och grundskolan redovisar en positiv budgetavvikelse för 2016. Detta beror till viss del på att extra medel för nyanlända inte hunnit användas fullt ut under 2016. Utan dessa resurser hade det enligt sakgranskningen blivit ett negativ budgetavvikelse motsvarande 1,4 mkr. Den negativa budgetavvikelsen förklaras bland annat av att flera rektorer har anställt mer resurspersonal till elever med särskilda behov, ökade volymer i verksamheten samt ökade kostnader för IT.

3.2.3. Bedömning

Vi bedömer att verksamheten i begränsad utsträckning bedrivs på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt.

Vi noterar att såväl politiker, skolledning, lärare samt elever är medvetna om de svårigheter som brist på behöriga lärare medför. Det är positivt att skolorna organiserat sig på sätt som minskar risken för att detta ska påverka eleverna negativt. Vi bedömer att frågan behöver fortsatt fokus från såväl politiker som skolledning. Även tillgången till övriga kompetenser behöver kontinuerligt säkras så att alla elever tillförsäkras tillgång till skolsköterska, specialpedagogisk kompetens, kurator och psykolog. Det är positivt att det numera finns tillgång till psykolog för samtliga elever.

Kombinationen av en låg andel legitimerade lärare och högre kostnader per elev samtidigt som eleverna har lägre meritvärden än riket kräver extra uppmärksamhet i planeringen av den fortsatta skolverksamheten. Vi bedömer att möjligheterna för att kunna rekrytera legitimerad personal framöver i större utsträckning kommer att påverka den kommunala skolorganisationens utformning avseende enheter och lokalisering av dessa.

Det är positivt att kommunstyrelsen fördelar medel till grundskolan med hänsyn till socioekonomiska parametrar samt att det finns strategiska medel som säkerställer att tillräckliga medel ges till små enheter.

Det är positivt att grundskolan klarat av att bedriva verksamheten inom sin ekonomiska ram för 2016. Det bör dock uppmärksammas att utfallet förbättrades med anledning av resurser som tillkommit som en följd av många nyanlända elever. Vi bedömer att det framöver kommer krävas ett fokus på ekonomin med anledning av att de senare medlen inte kvarstår i samma utsträckning under 2017 och framåt.

3.3. Intern kontroll

I revisorernas uppdrag ingår att granska och pröva om den interna kontrollen är tillräcklig. Med detta begrepp avses till exempel om det utövas rimlig styrning och kontroll på såväl politisk nivå såsom verksamhetsnivå. God intern kontroll kännetecknas av tillförlitliga system och rutiner, aktualitet i anvisningar och dokumentation, tydlighet i fråga om ansvar, befogenheter, skyldigheter mm.

I denna granskning av följande kontrollmål valts för att pröva området *intern kontroll*:

3.3.1. Uppföljning av elevernas måluppfyllelse samt elevernas upplevelse av studiero

Den samlade dokumentationen av alla genomförda aktiviteter och de resultat dessa gett dokumenteras i kvalitetsrapporten. Det upprättas en kvalitetsrapport för varje skola och läsår. Det upprättas även en gemensam kvalitetsrapport på kommunövergripande nivå för grundskolan. Denna har för läsåret 2015/2016 blivit försenad och har därför ännu inte behandlats av kommunstyrelsen. Förra läsårets kvalitetsrapport för förskola, skola och fritidshem innehöll övergripande information om elevernas kunskapsutveckling samt trygghet och studiero och behandlades av kommunstyrelsen i januari 2016. Informationen om kunskapsresultaten innehöll i huvudsak offentlig statistik såsom meritvärde, andelen elever som nått målen i alla ämnen, behörighet till gymnasiestudier mm.

I både Vallaskolans och Junsele skolas kvalitetsrapporter för 2015/2016 utvärderas de tre prioriterade mål som fastställts i kvalitetsplanen. Det övergripande målet om att öka andelen högstadieelever som är behöriga till gymnasiestudier redovisas dock inte i kvalitetsrapporterna.

Skolornas kvalitetsrapporter är ett underlag i kvalitets- och ledningsdialogerna som förs med utskottet för Unga och lärande. Muntlig information om dialoger lämnas av utskottets ordförande på kommunstyrelsesammanträden. Någon formell rapportering av respektive skolas kvalitetsrapport sker inte till kommunstyrelsen.

Innehållet i kvalitetsrapporterna skiljer sig i åt mellan skolorna avseende bland annat omfattningen av analyser rörande elevernas måluppfyllelse i olika ämnen. Vallaskolan har en redovisning som omfattar i stort alla ämnen medan Junsele skola endast redovisar resultat på nationella prov och betyg för de ämnen som haft nationella prov.

Någon samlad dokumentation och analys av den genomförda enkäten om trygghet redovisas inte för utskottet Unga och lärande eller för kommunstyrelsen. I den kommunövergripande kvalitetsrapporten för 2014/2015 (som redovisades till kommunstyrelsen i januari

2016) fanns ett stycke som kortfattat redovisade några av enkätsvaren på övergripande nivå.

Vid varje sammanträde med utskottet för Unga och lärande finns anmälan om kränkande behandling samt skolpliktsbevakning på dagordningen.

När det gäller trygghetsenkäterna uppger eleverna vid intervjuerna att de inte får någon återkoppling av resultaten på dessa, utan att de utgår från att lärarna hanterar dessa.

3.3.1.1. Utvärdering av resursfördelning

Inför år 2016 gjordes en justering av resursfördelningen till grundskolan. Denna initierades av förvaltningen och var ett resultat dels av att skollagen ställer krav på att resursfördelningen ska utgå från elevernas förutsättningar och behov, och dels av att det hos förvaltningen fanns en bild av att skolornas förutsättningar skiljde sig åt. Kommunstyrelsens och dess utskott Unga och lärande hade ingen aktiv roll i utvärderingen av den tidigare modellen.

Inför år 2017 gäller samma resursfördelningsmodell för grundskolan som för 2016.

3.3.2. Bedömning

Vi bedömer att den interna kontrollen till övervägande del är tillräcklig.

Det är tydligt hur kvalitets- och ledningsdialogerna ska genomföras och att kvalitetsrapporter ska skrivas av samtliga skolor. Detta sker också. Det är dock en brist att skolornas kvalitetsrapporter samt skolornas enkätresultat rörande trygghet och studiero inte återrapporteras till kommunstyrelsen. På så sätt så får inte kommunstyrelsen som ansvarig nämnd någon fördjupad information om verksamhetens utveckling och kvalitet. Den samlade kvalitetsrapporten som omfattar hela grundskolan skulle vinna på att innehålla mer av analyser och fördjupade resultat för att kunna ligga till grund till åtgärder på huvudmannanivå.

Någon dokumenterad utvärdering av resursfördelningssystemet har inte gjorts inför budgetåret 2017.

2017-03-01

Anneth Nyqvist, Uppdragsledare

Marie Lindblad, Projektledare