

Uppföljande granskning av förutsättningar för en likvärdig skola

Nässjö kommun



Innehåll

Sammanfattning	2
1. Inledning	4
1.1. Bakgrund	4
1.2. Syfte och revisionsfrågor	4
1.3. Genomförande och avgränsning	5
1.4. Revisionskriterier	5
2. Organisation och styrning	6
2.1. Iakttagelser	6
2.2. Bedömning	12
3. Uppföljning, analys och åtgärder	14
3.1. Iakttagelser	14
3.2. Bedömning	17
4. Slutsats	18
5. Källförteckning	20
6. Revisionskriterium	22
Kommunallagen (2017:725)	22
Skollagen (2010:800)	22
Skolverkets allmänna råd om systematiskt kvalitetsarbete för skolväsendet ...	22
Bilaga 1. Tabeller	23
Socioekonomiskt index och faktisk fördelning per grundskola	23
Fördelning av central elevhälsa till respektive skolenhet	24

Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Nässjö kommun genomfört en uppföljande granskning av barn- och utbildningsnämndens arbete för att skapa likvärdighet mellan kommunens grundskolor. Vid revisionens tidigare granskning från 2018 rekommenderades nämnden att stärka analys av skolenheternas kunskapsresultat samt lyfta fram områden och åtgärder i syfte att skapa högre måluppfyllelse. Nämndens rekommenderades även att tillse att elever i behov av studiehandledning på modersmål får det i den omfattning som krävs.

Vår sammanfattande bedömning är att barn- och utbildningsnämnden inte fullt ut säkerställer ett ändamålsenligt arbete för att skapa likvärdighet mellan kommunens grundskolor. Vi grundar vår bedömning på bland annat följande iakttagelser:

- ▶ Det saknas uppföljning och analys av resursfördelningsmodellen, till exempel av om de 10 procent som är budgeterade för socioekonomisk fördelning får önskad effekt.
- ▶ I intervjuer med skolenheterna framgår att kännedomen om grunder för specifik tilldelning till respektive skolenhet är låg.
- ▶ Nämnden gör ingen uppföljning av skolornas ekonomiska resultat. En skolenhet har gått med underskott i flera år, men saknar såväl dokumenterad ekonomisk utvärdering i syfte att revidera budgeten, som åtgärdsplan.
- ▶ Det finns ingen uppföljning av hur mycket tid för studiehandledning som allokeras per elev, och uppgifter från en skola tyder på att behovet inte täcks.
- ▶ Analys av kunskapsresultaten per enhet lyfts inte fram i det pedagogiska bokslutet, som istället analyserar resultaten per årskurs, vilket inte ger fördjupad kunskap utifrån de varierande förutsättningar, till exempel socioekonomiskt, som respektive skolenhet har.
- ▶ Det saknas analys och åtgärder kopplade till att tre av fyra 7-9 skolor underpresterat i förhållande till det modellberäknade värdet de senaste åren.
- ▶ Nämnden har övergripande lyft fram områden och åtgärder för att öka måluppfyllelsen, bland annat i form av ett långsiktigt utvecklingsarbete kring SKUA (språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt).

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi nämnden att:

- ▶ Följa upp huruvida nuvarande resursfördelning skapar förutsättningar för likvärdighet, bland annat utifrån skolornas kompensatoriska uppdrag.
- ▶ Följa upp respektive skolenhets ekonomiska resultat löpande och vidta åtgärder vid stora avvikelser.
- ▶ Följa upp respektive skolenhets måluppfyllelse och vidta åtgärder, till exempel i form av ytterligare stöd och resurser eller skärpt uppföljning, i de fall behov bedöms. Detta gäller även för de skolenheter som flerårigt underpresterat i förhållande till modellberäknade värden.

- ▶ Säkerställa att samtliga elever får sitt behov av studiehandledning tillgodosett.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Enligt skollagen (2010:800) ska utbildningen inom skolväsendet vara likvärdig inom varje skolform oavsett var den anordnas. Alla barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt oavsett vilken skola hen går på. Skolan ska därför arbeta för att kompensera för elevers olika bakgrund och förutsättningar.

Revisionen i Nässjö kommun genomförde 2018 en granskning kring förutsättningar för likvärdig skola. Granskningen fokuserade på grundskolan och i granskningsrapporten lämnades tre rekommendationer till barn- och utbildningsnämnden:

- ▶ Tillse att elever i behov av studiehandledning på modersmål får det i den omfattning som krävs (5 kap. 4 § skolförordningen).
- ▶ I sitt systematiska kvalitetsarbete analysera kunskapsresultaten i grundskolan per enhet för att öka kunskapen om vari orsakerna till skillnaderna i måluppfyllelse består och utifrån detta vidta åtgärder.
- ▶ Överlag stärka sin roll i det systematiska kvalitetsarbetet genom att lyfta fram områden som bedöms angelägna för hög måluppfyllelse och likvärdig skola och utifrån vad som framkommer av analysen fatta beslut om lämpliga åtgärder.

Resultat från Skolverkets analysmodell SALSA visar att tre av fyra kommunala 7-9 skolor underpresterar i förhållande till förväntat resultat utifrån elevernas socioekonomiska bakgrundsfaktorer. Dessa skolor har uppvisat liknande resultat mellan 2019-2021.

De förtroendevalda revisorerna har med grund i sin riskanalys beslutat att genomföra en uppföljande granskning av barn- och utbildningsnämndens arbete för en likvärdig skola.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte har varit att bedöma om barn- och utbildningsnämnden säkerställer ett ändamålsenligt arbete för att skapa likvärdighet mellan kommunens grundskolor. I granskningen har följande revisionsfrågor besvarats:

- ▶ Har nämnden säkerställt en tillräcklig styrning av grundskolornas förutsättningar?
- ▶ Har nämnden säkerställt en tillräcklig uppföljning och analys av grundskolornas förutsättningar och elevernas resultat? *(med utgångspunkt i de rekommendationer som lämnades i granskningen från 2018)*
- ▶ Vidtar nämnden åtgärder vid signaler om bristande likvärdighet och måluppfyllelse?

1.3. Genomförande och avgränsning

Granskningen har omfattat grundskolan och har skett genom intervju- och dokumentstudier. Intervjuer har genomförts med nämndens presidium, förvaltningsledningen och ett urval av rektorer (se lista på samtliga intervjuade funktioner i källförteckningen i avsnitt 5).

I dokumentstudierna ingår bland annat aktuella verksamhets- och kvalitetsplaner samt uppföljningar av kvalitet och verksamhet för läsåret 2020/2021 och 2021/2022. Planer och uppföljningar har samlats in för såväl respektive enhet som sammanställningar för förvaltning och nämndövergripande. Slutligen har statistik analyserats, både från kommunens egna sammanställningar, Skolverkets databas och Kolada.

Enligt skollagen och Skolverkets föreskrifter innehåller begreppet likvärdighet följande aspekter: lika tillgång till utbildning, lika kvalitet i utbildningen och skolans uppdrag att kompensera för skillnader i elevernas förutsättningar. Det är dessa aspekter vi har fokuserat på i denna rapport.

1.4. Revisionskriterier

Granskningens bedömningar utgår från följande revisionskriterier. För att läsa mer om revisionskriterierna, se avsnitt 6.

- ▶ Kommunallagen (2017:725)
- ▶ Skollagen (2010:800)
- ▶ Skolverkets allmänna råd om systematiskt kvalitetsarbete för skolväsendet

2. Organisation och styrning

I avsnittet redovisar vi iakttagelser och bedömning avseende om nämnden säkerställt en tillräcklig styrning av grundskolornas förutsättningar.

2.1. Iakttagelser

2.1.1. Elevernas måloppfyllelse

Av tabellen nedan framgår att andelen elever som uppnår kunskapskraven i alla ämnen i årskurs 6 är lägre i kommunen i jämförelse med riket:

Kunskapsresultat årskurs 6 - kommunal huvudman, läsåret 2021/2022

<i>Kransort kursiverad</i>	Antal elever	Andel procent som uppnått kunskapskraven i alla ämnen
Riket ¹	122 975	72,4
Nässjö kommun	362	66,6
Annebergs skola	28	53,6
Handskerydsskolan	52	75
Malmbäcks skola	25	64
Nyhemsskolan	40	87,5
Parkskolan	37	.. ²
Rosenholmsskolan	37	56,8
Runnerydsskolan	67	65,7
Sandsjöfors skola	20	~100 ³
Åkerskolan	56	69,6

¹ Statistik för riket avser samtliga huvudmän.

² Om en resultatuppgift baseras på färre än tio elever dubbelprickas den av sekretesskäl. Om enbart en av andelsuppgifterna baseras på färre än tio elever prickas även den andelsuppgift som baseras på näst lägst antal elever. Detta för att det inte ska vara möjligt att räkna fram ett värde utifrån övriga värden.

³ Om antalet som ej uppnått kunskapskraven (A-E) är färre än 5 elever, så visas andelen som uppnått A-E som ~100.

Källa: Skolverket. Statistikrapport: Terminsbetyg åk 6 - Andel som uppnått kunskapskraven, läsåret 2021/2022.

Andelen elever som har uppnått kunskapskraven i årskurs 6 är 66,6 procent. Siffran är lägre än rikssnittet (72,4 procent). Den skola i kommunen med lägst redovisad måluppfyllelse är Annebergs skola, som ligger drygt 34 procentenheter under Nyhemsskolan, vilken är den skola i kommunen som har högst redovisad måluppfyllelse.

Kunskapsresultat årskurs 9 - kommunal huvudman, läsåret 2021/2022

<i>Kransort kursiverad</i>	Antal elever	Andel procent som uppnått kunskapskraven i alla ämnen	Andel procent behöriga till yrkesprogram	Genomsnittligt meritvärde
Riket ⁴	95 920	71,9	83,3	224,2
Nässjö kommun	350	68,3	82,3	214,1
Brinells högstadium	114	73,7	88,6	221,6
Norråsaskolan	132	60,6	75	206,3
Parkskolan	64	75	87,5	223,3
Rosenholmsskolan	40	67,5	80	203,7

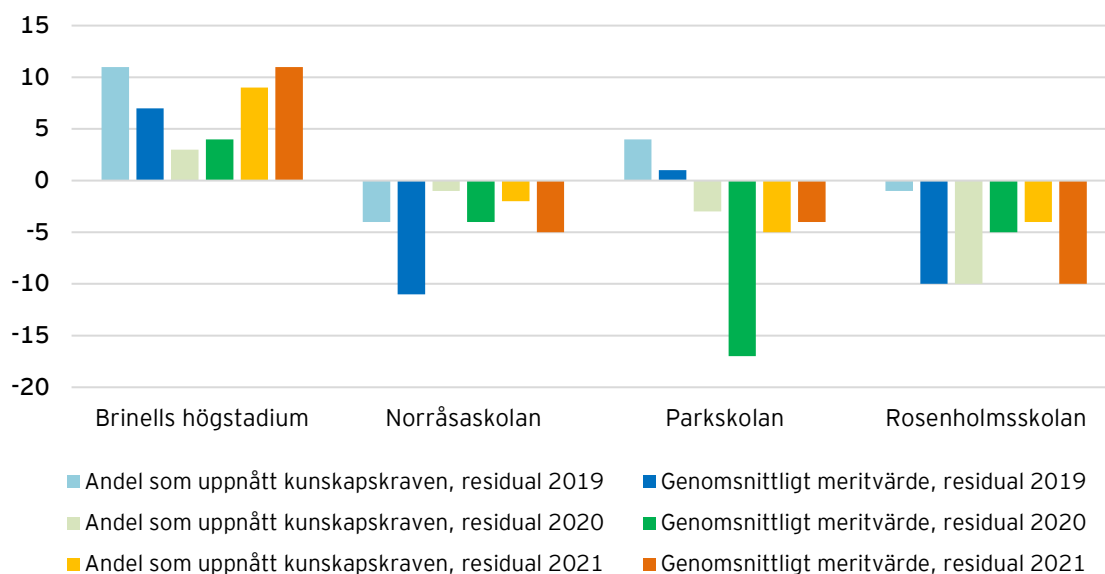
Källa: Skolverket. Statistikrapport: Slutbetyg åk 9, läsåret 2021/2022.

Samtliga intervjuade är överens om att kommunen behöver arbeta med måluppfyllelsen på grundskolorna i kommunen. Vid intervjuer påtalas dock att statistiken blir ofullständig då lovskolans resultat inte tas med. Kommunen tar genom verksamhetsuppföljningssystemet Hypergene fram egen statistik där behörigheten till gymnasiet uppgår till drygt 85 procent (82,3 procent enligt Skolverket).

Skolverket räknar årligen fram modellberäknade värden, det vill säga hur en skolas elever förväntas prestera utifrån ett antal bakgrundsfaktorer, såsom föräldrarnas utbildningsnivå. Modellberäknade värden tas fram för såväl andel som uppnått kunskapskraven i alla ämnen som för genomsnittligt meritvärde i åk 9. Skillnaden mellan det faktiska värdet och det modellberäknade (förväntade) värdet syns i diagrammet nedan. Positiva värden innebär att eleverna presterar bättre än det modellberäknade värdet och omvänt visar negativa värden att skolans elever presterar sämre än det modellberäknade värdet.

⁴ Kommunal huvudman

SALSA-värden, skillnad (residual) andel procent som uppnått kunskapskraven och genomsnittligt meritvärde i åk 9 år 2019-2021



Källa: Skolverkets databas

Den skola med högst positiva residual för år 2021 är Brinells högstadium. Skolan har för samtliga år, de tre senaste åren, presterat bättre än det modellberäknade värdet. Skolan är också den enda skolan som presterar bättre än det modellberäknade värdet de tre senaste åren. De övriga tre skolorna presterar alla sämre än det modellberäknade värdet både för 2020 och 2021.

2.1.2. Organisation och lärarresurser

I kommunen finns 13 kommunala grundskolor med omkring 3700 elever från förskoleklass till årskurs 9. Sex skolor ligger i tätorten, varav fyra skolenheter har årskurs F-6 och två enheter har årskurs 7-9. Resterande sju grundskolor ligger i kransorterna, varav två av dem har verksamhet i årskurs 7-9. En resursskola planerades komma igång inför höstterminen 2022, men fick flyttas fram till vårterminen 2023 med anledning av att byggnaden inte är klar. Omkring 25-30 elever som var planerade att gå på resursskolan är idag placerade i särskilda undervisningsgrupper som finns i grundskolorna som eleverna tillhör.

I kommunen finns drygt 300 lärare med heltidstjänst i grundskolan⁵, varav cirka 86 procent har pedagogisk högskoleexamen enligt nämndens pedagogiska bokslut för läsåret 2021/2022. Nässjö kommun har därmed en högre andel lärare med pedagogisk högskoleexamen i jämförelse med riket (84,8 procent). Dock finns betydande variationer mellan skolenheterna avseende andel lärare med pedagogisk högskoleexamen.

⁵ Skolverkets personalstatistik för läsåret 2021/2022

Tabellen nedan visar att några av skolorna i kransorterna (Parkskolan, Malmbäcks skola, Rosenholmsskolan och Ängs skola) har lägst andel lärare med pedagogisk högskole-examen tillsammans med Brinells högstadium. Brinells högstadium är den skola med lägst andel lärare, 62 procent, med pedagogisk högskoleexamen i kommunen. Emåskolan är den skolenhet som har högst andel lärare med pedagogisk högskole-examen i kommunen (98 procent). För två grundskolor saknas uppgifter om andel med pedagogisk högskoleexamen. Vad gäller antal elever per lärare syns inga stora skillnader mellan skolorna.

Statistik avseende förstelärare, andel med pedagogisk högskoleexamen och lärartäthet i grundskolan

<i>Kransort kursiverad</i>	Elev- antal	Antal förste- lärare ⁶	Andel (procent) med pedagogisk högskole- examen ⁷	Antal elever per lärare ⁸	Socioek. index ⁹
<i>Annebergs skola</i>	209	2	87	11,5	138,4
<i>Brinells högstadium</i>	352	4	62,8	11,9	160,4
<i>Emåskolan</i>	134	2	98	10,5	186,6
<i>Handskerydsskolan</i>	329	4	<i>Uppgift saknas</i>	11,9	97,1
<i>Malmbäcks skola</i>	165	(2 vakanta tjänster till VT23)	70 (93 exkl. musik och slöjd)	11,1	135,3
<i>Norråsaskolan</i>	432	4 (1 vakant tjänst till VT23)	84	10,8	127,7
<i>Nyhemsskolan</i>	338	3	85	10,4	108,9
<i>Parkskolan</i>	323	4	64,5	11	177,2
<i>Rosenholmsskolan/ Ängs skola</i>	393	3 (1 vakant tjänst till VT23)	70,6	11,5/ 13,5	95,9

⁶ Barn- och utbildningsförvaltningen: Uppdrag för utvecklingslärare och förstelärare HT 2022

⁷ Skolenheternas pedagogiska bokslut för läsåret 2021/2022

⁸ Skolverkets personalstatistik för läsåret 2021/2022

⁹ Se avsnitt 3.1.4. för en förklaring av indexet (finns även en tabell i bilaga 1). Ett högre värde betyder ett högre socioekonomiskt behov.

Runnerydsskolan	626	7	93,5	10,7	200,8
Sandsjöfors skola	92	1	86	11,4	77,2
Åkerskolan	487	2 (2 vakanta tjänster till VT23)	Uppgift saknas	11,4	112,4

Källa: Se fotnoter

I huvudmannens pedagogiska bokslut för läsåret 2021/2022 och vid intervju med förvaltningen framgår det att kommunen satsar på att öka andelen förstelärare i kommunen och har ingått ett kompetensförsörjningssamarbete med HR-avdelningen och utsett 66 nya karriärtjänster. Av dessa är elva tjänster så kallade utvecklingslärare och resterande är förstelärare.

Fördelning av förstelärarna sker av förvaltningen. Bedömningen utgår från var lärares enskilda tjänst för innevarande läsår. Utöver ordinarie arbetsuppgifter har förstelärarna ett särskilt ansvar att fördjupa, förbättra, analysera och följa upp att skolan och undervisningen utvecklas åt rätt håll. Enligt kommunens karriärlärarmodell framkommer att förstelärares uppdrag ges av rektor och rektor ansvarar för att utvärdering genomförs.

Även utvecklingslärarna arbetar med sina ordinarie arbetsuppgifter i sin ordinarie tjänst, men har vid sidan av ett centralt utvecklingsuppdrag på förvaltningen. Av kommunens uppdragsbeskrivning framgår uppdragens olika fokusområden såsom måluppfyllelse, språkutveckling, digitalisering, elevstöd och fritidshem. Utvecklingsläraren fungerar som processledare inom respektive fokusområde inom hela förvaltningen. Det förvaltningsövergripande uppdraget som utvecklingslärare omfattar 20 procent.

Vidare finns en utvecklingsledare på förvaltningsnivå riktad mot grundskolan som bland annat ska stötta rektorer i kvalitetsarbetet och uppdraget som ges till förstelärarna. Utvecklingsledaren ska bidra med kompetens i att jobba vidare med analys, uppföljning och insatser.

I kommunens sammanställning "Uppföljning av karriärtjänster i Nässjö kommun" från 2020 återges en uppföljning av förstelärarnas uppdrag och arbete. Där framgår att förvaltningen har ett ansvar att följa upp utvecklingslärarnas arbete. Uppföljningen redovisas i huvudmannens pedagogiska bokslut. Vidare uppges att förstelärarnas arbete ska följas upp i respektive skolenhets pedagogiska bokslut. I skolenheternas pedagogiska bokslut för läsåret 2021/2022 dokumenterar endast ett fåtal skolor uppföljning av förstelärarnas arbete. Vidare framgår av kommunens sammanställning av karriärtjänsterna att den första uppföljningen av satsningen och effekterna av karriärtjänsternas arbete beräknas genomföras under hösten år 2024.

2.1.3. Elevhälsa

Barn- och utbildningsförvaltningen bistår grundskolorna med elevhälsa som är centralt organiserad och består av specialpedagoger, speciallärare, skolsköterskor, kuratorer, skolläkare, logoped, psykologer samt övrig elevresurspersonal. Utöver det tillhandahåller den centrala elevhälsan skolsköterskor, specialpedagoger och kuratorer som fördelas på enheterna. De är sammanlagt 36 medarbetare som arbetar i olika omfattning.

Varje skolenhet svarar för att anställa sina egna specialpedagoger. Den centrala elevhälsan har egna specialpedagoger som beskrivs arbeta mot skolenheter där det behövs stöttning, främst de skolor som saknar specialpedagoger och som har svårt att rekrytera. De centrala specialpedagogerna arbetar med att ge handledning och rådgivning i specialpedagogiska frågor till enskilda pedagoger, arbetslag och skolledning. Den centrala elevhälsans specialpedagoger leds av rektorn för den nya resursskolan, medan specialpedagogerna på skolenheterna leds av respektive enhets rektor.

Skolsköterska och kurator fördelas relativt jämnt mellan skolorna i förhållande till elevantal, och vi kan inte observera en tydlig korrelation med skolornas socioekonomiska index. I tabell i bilaga 1 återfinns fördelningen av olika funktioner inom den centrala elevhälsan till respektive skolenhet.

Vid intervju framkommer att den centrala elevhälsan är under pågående omorganisation. Tidigare arbetade samtliga elevhälsofunktioner i kommunen under ledning av elevhälsochefen, vilket upplevdes försvåra möjligheten att bedriva utvecklingsarbetet på ett fördelaktigt sätt. Idag har förvaltningen tolv skolsköterskor som leds av den medicinskt ansvariga skolsköterskan, men har sina arbetsplatser på skolorna. Samma gäller förvaltningens elva kuratorer, men som leds av en samordnare för kuratorerna.

Respektive rektor har efter eget bedömt behov möjlighet att ta in professioner till sin skolenhet som finns hos den centrala elevhälsan. Dessa kan bland annat vara en skolpsykolog, skollogoped eller specialpedagog. Skolpsykologen är direkt underställd elevhälsochefen. Skollogopeden är, liksom den centrala elevhälsans specialpedagoger, underställd rektorn för den nya resursskolan.

Vidare dokumenteras kvalitetsarbetet för elevhälsan i samtliga skolenheters pedagogiska bokslut, men vid intervju framkommer att det pågår ett arbete med att utveckla en egen verksamhetsplan för den centrala elevhälsan.

2.1.4. Resursfördelning

Skolverkets statistik visar att kommunens genomsnittskostnad per grundskoleelev år 2021 var 127 900 kronor, vilket är något högre än genomsnittskostnaden i riket (121 800 kronor). I förvaltningens underlag kring resursfördelning för år 2021 framgår det att grundskolan har ett resursfördelningssystem där fördelning sker utifrån grundbelopp, socioekonomisk faktor, organisation, drift, läromedel och ersättning för nyanlända elever.

Barn- och utbildningsnämnden använder sig av SCB:s riksmodell för resurstilldelningen. De skolor som har ett index högre än 75 får del av den socioekonomiska tilldelningen. Samtliga kommunala skolor har ett index över 75, se bilaga 1. Summan som fördelas enligt det socioekonomiska indexet utgör 10 procent av den totala resurstilldelningen. Vi har inte mottagit utvärdering av om resursfördelningsmodellen fyller sitt tilltänka syfte och bedöms kompensera för skolornas olika behov.

Sedan år 2018 räknas Skolverkets statsbidrag för likvärdig skola in i kommunens budget för grundskolan. Utifrån detta har förvaltningen bland annat fortsatt riktad insats till ett projekt för att utveckla det språk- och kunskapsutvecklande arbetssättet (SKUA¹⁰). För innevarande år har kommunen fått 28,6 miljoner kronor i statsbidrag varav 20,1 miljoner kronor har fördelats ut till skolenheterna utefter elevantal, socioekonomiskt index och organisationsstruktur. Förvaltningen har även tagit hänsyn till kransorternas skolenheter då de har avsatt en miljon kronor för att stärka de mindre skolenheterna. Parkskolan och Rosenholmsskolan är kransorternas högstadieskolor som har blivit tilldelade ytterligare 500 000 kronor var för att möta skolornas behov. I intervjuer med skolenheterna framgår att kännedomen om grunder för specifik tilldelning till respektive skolenhet är låg.

Huvudmannens resultatrapport för år 2021 och delår 2022 visar att grundskolans verksamhetsområde går med underskott. Vid intervju med förvaltningsledningen beskriver de att det är en utmaning att förvaltningen har för lite pengar i förhållande till de behov som finns. Vidare framgår det av resultatrapporterna att flera skolor redovisar underskott. En skola har gått med underskott under flera år. Det framgår av intervjuer att underskotten har varit stora även tidigare år för skolenheten. Underskotten upplevs leda till att det blir ojämnt mellan skolenheterna och att glesbygdsskolorna påverkas som visar sämre resultat. Nämnden gör ingen uppföljning av respektive skolenhets ekonomiska resultat. För den aktuella skolenheten har det inte funnits en åtgärdsplan för att nå budget i balans, eller en utvärdering av om budgeterade medel motsvarar de behov som finns.

Vid intervju med förvaltningsledningen framkommer att de i dagsläget arbetar med planeringen inför 2024, där de kommer att bryta ner kostnader som finns i budgeten i syfte att det ska blir mer tydligt och lättare att följa upp och planera ekonomin framöver.

2.2. Bedömning

Vi bedömer att nämnden delvis säkerställt en tillräcklig styrning av grundskolornas förutsättningar. Det har skett ett utvecklingsarbete kring elevhälsan och gjort en satsning kring förstelärartjänster. De elva utvecklingslärare som har centrala uppdrag bör bedömas som en stor ekonomisk satsning från nämndens sida, och såväl användning som uppföljning av dessa uppdrag (sammanlagt över två heltidstjänster) bör följas och utvärderas noga.

¹⁰ Mer om insatsen står under kapitel 4.1.2.

Vad gäller resursfördelningsmodellen ser vi att det saknas uppföljning och analys, till exempel av om de 10 procent som är budgeterade för socioekonomisk fördelning får önskad effekt. I intervjuer med skolenheterna framgår att kännedomen om grunder för specifik tilldelning till respektive skolenhet är låg. Nämnden gör inte heller någon uppföljning av skolornas ekonomiska resultat. En skolenhet har gått med underskott i flera år, men saknar såväl dokumenterad ekonomisk utvärdering i syfte att revidera budgeten, som åtgärdsplan. Vi noterar vidare att uppföljning av karriärtjänsterna som ska ske på enhetsnivå saknas hos flera skolenheter.

3. Uppföljning, analys och åtgärder

I avsnittet svarar vi på revisionsfrågan kring om nämnden säkerställt en tillräcklig uppföljning och analys av grundskolornas förutsättningar och elevernas resultat, med utgångspunkt i de rekommendationer som lämnades i granskningen från 2018. Dessa rekommendationer var:

- ▶ Tillse att elever i behov av studiehandledning på modersmål får det i den omfattning som krävs (5 kap. 4 § skolförordningen).
- ▶ I sitt systematiska kvalitetsarbete analysera kunskapsresultaten i grundskolan per enhet för att öka kunskapen om vari orsakerna till skillnaderna i måluppfyllelse består och utifrån detta vidta åtgärder.
- ▶ Överlag stärka sin roll i det systematiska kvalitetsarbetet genom att lyfta fram områden som bedöms angelägna för hög måluppfyllelse och likvärdig skola och utifrån vad som framkommer av analysen fatta beslut om lämpliga åtgärder.

Vidare besvarar vi på hur nämnden vidtar åtgärder vid signaler om bristande likvärdighet och måluppfyllelse.

3.1. Iakttagelser

3.1.1. Modell för systematiskt kvalitetsarbete

Enligt kommunens riktlinjer och stöd för systematiskt kvalitetsarbete bedrivs kvalitetsarbetet av huvudmannen och enheterna som ansvarar för att se till att det finns system för att styrning och uppföljning av arbetet mot de uppsatta målen inom förvaltningen. Utöver de nationella målen finns en kommunal styrning och arbetsmodell som kallas "Kompassen". Modellen implementerades under 2022 och innehåller tre avstämningar under året med fokus på planering, avstämning och resultat.

Vidare framgår det av riktlinjerna hur det systematiska kvalitetsarbetet ska bedrivas på huvudmannanivå och enhetsnivå. Därutöver finns en tidsplan för arbetet på huvudmannanivå och en mall för hur den årliga skriftliga redovisningen ska utformas.

3.1.2. Nämndens uppföljning

Centrala områden som lyfts i barn- och utbildningsnämndens pedagogiska bokslut för läsåret 2021/2022 är följande:

- ▶ Kompassen
- ▶ Elevstöd
- ▶ Riktade insatser
- ▶ Karriärtjänster

- ▶ Digitalisering
- ▶ Nationella mål
- ▶ SKUA

Vid granskning av huvudmannens och skolenheternas pedagogiska bokslut noterar vi att dessa struktureras utifrån måluppfyllelse för årskurs 1-5, betygsresultat för årskurs 6-9, elevenkäter och uppföljning av nationella mål. Dessa områden genomsyrar även de två föregående läsårens pedagogiska bokslut där analyser och uppföljning årligen görs årskursvis avseende måluppfyllelse och betygsresultat. Huvudmannens årskursanalys består av en jämförelse med samma årskurs föregående läsår. Vid flera intervjuer uppges att de inte känner till syftet med årskursanalysen och menar att den kan utvecklas. Vid en intervju lyfts att det kan vara intressant för nämnden att följa upp varje årskurs i de pedagogiska boksluten genom att exempelvis se utvecklingen i behörighet till gymnasiet redan från årskurs 6. Vid sakgranskning framgår det att årskursanalysen har för avsikt att underlätta rektorernas uppföljning av utvecklingen på sin egen enhet.

Av barn- och utbildningsnämndens årsredovisning för år 2021 framgår uppföljning av olika nämndsmål där de som rör grundskoleverksamheten är att:

- ▶ skolresultaten ska förbättras och att alla elever ska ha ett slutbetyg som de är stolta över, och att
- ▶ elever ska erbjudas en stimulerande lärmiljö.

Nedan följer indikatorer till målen samt huruvida de är uppfyllda eller inte.

Indikatorer	Måluppfyllelse
Fler elever ska nå de nationella målen i samtliga ämnen. (Minst lika högt värde som tidigare år)	Uppnått
Genomsnittligt meritvärde för elever i åk 9 ska nå rikssnittet för kommunala skolor.	Delvis uppnått
Fler elever ska komma in på ett nationellt gymnasieprogram. (Minst lika högt värde som tidigare år)	Uppnått
Elevernas skolnärvaro ska öka (Minst samma värde som tidigare år)	Ej uppnått
Fler elever ska uppleva en ökad studiero. (Minst samma värde som tidigare år)	Uppnått

3.1.3. Vidtagna åtgärder och utvecklingsarbete

Följande utvecklingsmål framgår av barn- och utbildningsnämndens verksamhetsplaner för år 2022 samt 2023:

Utvecklingsmål Verksamhetsplan 2022	Verksamhetsplan 2023
Alla barn och elever ska ges ytterligare förutsättningar i undervisningen att utvecklas i sin språk- och kunskapsutveckling oavsett språklig bakgrund.	Barn och elever ska ges förutsättningar i undervisningen att utvecklas i sitt lärande.
Mått - Andel enheter som genomfört utbildningen - Andel procent elever i åk 6-9 med betyg A-E per modersmål har ökat	Mått - Andel procent elever i åk 6-9 med betyg A-E - Antal verksamhetsbesök som politiker genomför

Utvecklingsmålet som framgår av verksamhetsplanen för år 2022 följs upp i huvudmannens pedagogiska bokslut för läsåret 2021/2022 med en nulägesbeskrivning, resultat och analys. Utifrån det statsbidrag som kommunen tilldelas för likvärdig skola har förvaltningen beslutat om en riktad insats med fokus på att utveckla det språk- och kunskapsutvecklande arbetssättet, SKUA. Denna insats ska gynna alla elever, men främst stödja elever med annat modersmål än svenska, genom lärarnas systematiska utveckling av undervisningen och anpassning till varje elevs förutsättning och behov. Vid intervju med förvaltningen framgår det att SKUA har stor positiv påverkan på grundskolan. Huvudmannen och förvaltningen är överens om att det är för tidigt att göra en utvärdering av vilka effekter SKUA har haft på elevernas lärande, men att samtliga är villiga att fortsätta jobba med det med anledning av de positiva effekterna de hittills har sett.

3.1.4. Studiehandledning och modersmålsundervisning

Av det inkomna materialet avseende studiehandledning och modersmålsstöd framkommer att det finns 61 modersmålsgrupper och totalt 556 elever som har undervisning i modersmål i kommunens grundskolor. I underlaget redovisas antalet timmar per vecka som varje skolenhet har samt ytterligare timmar som respektive skolenhet får köpa till där rektorerna väljer hur många elever som ska ingå i handledningen samtidigt. Vidare framgår av underlaget att det är svårt att säga det precisa antalet elever som är med i studiehandledningen samt hur mycket tid som ges till varje elev då studiehandledningen anpassas efter behovet som finns där och då. Vid sakgranskning framgår det att studiehandledningen kan variera mellan att ges individuellt, i par och i grupp där arbete i grupp ger möjligheten till ytterligare tid. En skolenhet framför även att det finns behov av studiehandledning i en annan omfattning än den som erbjuds i dagsläget för deras elever.

I nämndens delårsrapport för innevarande år framgår insatser för ökad kompetens hos studiehandledare och modersmåls lärare. Insatsen beskrivs ha genomförts genom utbildningar som har bidragit till studiehandledarnas och modersmåls lärarnas mer aktiva deltagande i skolenheternas arbete med elever i behov av studiehandledning.

3.2. Bedömning

Vi bedömer att nämnden delvis har säkerställt en tillräcklig uppföljning och analys av grundskolornas förutsättningar och elevernas resultat, med utgångspunkt i de rekommendationer som lämnades i revisionens granskning från 2018.

Avseende att elever i behov av studiehandledning på modersmål får det i den omfattning som krävs bedömer vi att nämnden bör stärka uppföljning av att så sker. Det finns ingen uppföljning av hur mycket tid som allokeras per elev, och uppgifter från en skola tyder på att behovet inte täcks.

Avseende analys av kunskapsresultaten per enhet bedömer vi att så sker av respektive rektor, men detta lyfts inte fram i det pedagogiska bokslutet, som istället analyserar resultaten per årskurs. Vi ställer oss frågande till detta upplägg och vilken kunskap nämnden får av årskursanalyserna, då förutsättningarna mellan skolorna varierar, inte minst socioekonomisk, och därmed torde påverka analysen.

Avseende att lyfta fram områden och åtgärder för att öka måluppfyllelsen bedömer vi att så sker, då det bland annat skett ett stort utvecklingsarbete kring SKUA.

Vidare bedömer vi att nämnden inte vidtar åtgärder vid signaler om bristande likvärdighet och måluppfyllelse. Vi ser att tre av fyra 7-9 skolor underpresterat i förhållande till det modellberäknade värdet de senaste åren. Vi saknar analys och åtgärder kopplat till detta. Därtill kopplar vi vår bedömning av detta till att nämnden inte följer upp skolornas ekonomiska resultat (se bedömning i avsnitt 2.2).

4. Slutsats

Vår sammanfattande bedömning är att barn- och utbildningsnämnden inte fullt ut säkerställer ett ändamålsenligt arbete för att skapa likvärdighet mellan kommunens grundskolor. Vi grundar vår bedömning på följande iakttagelser:

- ▶ Det saknas uppföljning och analys av resursfördelningsmodellen, till exempel av om de 10 procent som är budgeterade för socioekonomisk fördelning får önskad effekt.
- ▶ I intervjuer med skolenheterna framgår att kännedomen om grunder för specifik tilldelning till respektive skolenhet är låg.
- ▶ Nämnden gör ingen uppföljning av skolornas ekonomiska resultat. En skolenhet har gått med underskott i flera år, men saknar såväl dokumenterad ekonomisk utvärdering i syfte att revidera budgeten, som åtgärdsplan.
- ▶ Det finns ingen uppföljning av hur mycket tid för studiehandledning som allokeras per elev, och uppgifter från en skola tyder på att behovet inte täcks.
- ▶ Analys av kunskapsresultaten per enhet lyfts inte fram i det pedagogiska bokslutet, som istället analyserar resultaten per årskurs, vilket inte ger fördjupad kunskap utifrån de varierande förutsättningar, till exempel socioekonomiskt, som respektive skolenhet har.
- ▶ Det saknas analys och åtgärder kopplade till att tre av fyra 7-9 skolor underpresterat i förhållande till det modellberäknade värdet de senaste åren.

Vi bedömer dock att nämnden övergripande lyft fram områden och åtgärder för att öka måluppfyllelsen, då det bland annat skett ett stort utvecklingsarbete kring SKUA.

Revisionsfråga	Svar
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Har nämnden säkerställt en tillräcklig styrning av grundskolornas förutsättningar? 	<p>Delvis.</p> <p>Det har skett ett utvecklingsarbete kring elevhälsan och gjort en satsning kring förstelärartjänster. Det saknas dock uppföljning och analys av resursfördelningsmodellen. I intervjuer framgår att kännedomen om grunder för tilldelning till respektive skolenhet är låg. Nämnden gör ingen uppföljning av skolornas ekonomiska resultat. Uppföljning av karriärtjänsterna som ska ske på enhetsnivå saknas hos flera skolenheter.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Har nämnden säkerställt en tillräcklig uppföljning och analys av grundskolornas 	<p>Delvis.</p> <p>Nämnden har lyft fram övergripande områden och åtgärder för att öka måluppfyllelsen. Analys av kunskaps-</p>

<p>förutsättningar och elevernas resultat?</p>	<p>resultaten per enhet lyfts inte fram i det pedagogiska bokslutet. Det finns ingen uppföljning av hur mycket tid för studiehandledning som allokeras per elev, och uppgifter från en skola tyder på att behovet inte täcks.</p>
<p>▶ Vidtar nämnden åtgärder vid signaler om bristande likvärdighet och måluppfyllelse?</p>	<p>Nej. Det saknas analys och åtgärder kopplade till att tre av fyra 7-9 skolor underpresterat i förhållande till det modellberäknade värdet de senaste åren. Nämnden följer inte heller upp skolornas ekonomiska resultat.</p>

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi barn- och utbildningsnämnden att:

- ▶ Följa upp huruvida nuvarande resursfördelning skapar förutsättningar för likvärdighet, bland annat utifrån skolornas kompensatoriska uppdrag.
- ▶ Följa upp respektive skolenhets ekonomiska resultat löpande och vidta åtgärder vid stora avvikelser.
- ▶ Följa upp respektive skolenhets måluppfyllelse och vidta åtgärder, till exempel i form av ytterligare stöd och resurser eller skärpt uppföljning, i de fall behov bedöms. Detta gäller även för de skolenheter som flerårigt underpresterat i förhållande till modellberäknade värden.
- ▶ Säkerställa att samtliga elever får sitt behov av studiehandledning tillgodosett.

Nässjö den 15 december 2022

Sara Shamekhi
EY

Medina Sobo
EY

5. Källförteckning

Intervjuade funktioner

- ▶ Barn- och utbildningsnämndens presidium
- ▶ Elevhälsoschef, Barn- och utbildningsförvaltningen
- ▶ Förvaltningschef, Barn- och utbildningsförvaltningen
- ▶ Grundskolechef, Barn- och utbildningsförvaltningen
- ▶ Kvalitetsutvecklare, Barn- och utbildningsförvaltningen
- ▶ Rektorer
 - Annebergs skola, F-6
 - Malmbäcks skola, F-6
 - Runnerydsskolan, F-6

Analyserade dokument

- ▶ Central elevhälsoplan - Till stöd för ledning och personal inom skolor i Nässjö kommun, Barn- och utbildningsförvaltningen
- ▶ Huvudmannens socioekonomiska index per skolenhet för läsåret 2021/2022
- ▶ Huvudmannens socioekonomiska index per skolenhet för läsåret 2021/2022 som ligger till grund för beräkning av bidragsramar i statsbidrag för Likvärdig skola 2023
- ▶ Ledningssystem för hälso- och sjukvård inom elevhälsan, Centrala elevhälsan, Barn- och utbildningsförvaltningen
- ▶ Skolornas resultat 2021 (Hypergene), Barn- och utbildningsförvaltningen
- ▶ Skolornas resultat delår 2022 (Hypergene), Barn- och utbildningsförvaltningen
- ▶ Karriärlärare i Nässjö kommun (Karriärlärarmodell HT 2022), Barn- och utbildningsförvaltningen
- ▶ Organisation inom elevhälsan, Barn- och utbildningsförvaltningen
 - Kuratorer
 - Skolsköterskor
 - Skolpsykologer
 - Specialpedagoger
- ▶ Patientsäkerhetsberättelse 2021 (Skolpsykologer i centrala elevhälsan), Nässjö kommun
- ▶ Patient-, informationssäkerhets- och kvalitetsberättelse för den medicinska insatsen av elevhälsan år 2021
- ▶ Pedagogiskt bokslut läsåret 2020/2021, Barn- och utbildningsnämnden

- ▶ Pedagogiskt bokslut läsåret 2021/2022, Barn- och utbildningsnämnden
- ▶ Pedagogiskt bokslut läsåret 2021/2022, *samtliga grundskolenheter*
- ▶ Resursfördelningssystem 2021, Barn och utbildningsförvaltningen
- ▶ Riktlinjer för arbetet i förskoleklass, grundskolan och grundsärskolan med att främja närvaro och att uppmärksamma, utreda och åtgärda frånvaro, Grundskolan, Barn- och utbildningsförvaltningen
- ▶ Riktlinjer och stöd för systematiskt kvalitetsarbete 2022, Barn- och utbildningsförvaltningen
- ▶ Slutredovisning för Nässjö kommun, Nyanländas lärande 2019-2022
- ▶ Statsbidrag för en likvärdig skola
- ▶ Uppdrag för utvecklingslärare och förstelärare HT 2022, Barn- och utbildningsförvaltningen
- ▶ Uppföljning av karriärtjänster, Barn- och utbildningsförvaltningen
- ▶ Utkast av verksamhetsplan 2023 - Elevhälsa, Barn- och utbildningsnämnden
- ▶ Verksamhetsplan 2022, Barn- och utbildningsnämnden
- ▶ Verksamhetsplan 2023, Barn- och utbildningsnämnden
- ▶ Årsbokslut 2021 (verksamhetsberättelse), Barn- och utbildningsnämnden

6. Revisionskriterium

Kommunallagen (2017:725)

Det är enligt 6 kap. 1 § styrelsens uppgift att leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnder. Kommunstyrelsen ska, enligt 6 kap. 2 §, uppmärksamt följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning.

Kommunallagens 6 kap 6 § anger att nämnderna inom sitt ansvarsområde ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med Kommunfullmäktiges mål och riktlinjer, samt i enlighet med lagar och författningar som gäller för verksamheten.

Skollagen (2010:800)

Enligt skollagen (2010:800) 3 kap. 2 § ska utbildningen främja alla barns och elevers utveckling och lärande. Alla barn och elever i samtliga skolformer och i fritidshemmet 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. Kvalitet och likvärdighet i skolan innebär att hänsyn ska tas till barns och elevers olika behov, och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

I juli 2014 förtydligades skollagen (2010:800, 2 kap. 8 §) avseende resursfördelning, och det anges att kommuner ska fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Vidare förtydligas i lagen att rektorn och förskolechefen ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov.

Skolverkets allmänna råd om systematiskt kvalitetsarbete för skolväsendet

Skolverkets allmänna råd om systematiskt kvalitetsarbete lyfter fram att likvärdig utbildning inte innebär att utbildningen ska vara likformig eller att alla barn och elever ska få lika mycket resurser. En likvärdig utbildning handlar i stället om att barn ska få utbildning av hög kvalitet oavsett bostadsort, kön, social eller ekonomisk bakgrund. Kvalitetsarbetet ses som en förutsättning för att kunna upprätthålla och utveckla utbildningens kvalitet.

Bilaga 1. Tabeller

Socioekonomiskt index och faktisk fördelning per grundskola

<i>Kransort kursiverad</i>	Antal elever	Index	Faktisk fördelning
<i>Annebergs skola</i>	209	138,4	682 000
<i>Brinells högstadium</i>	352	160,4	843 000
<i>Emåskolan</i>	134	186,6	731 000
<i>Handskerydsskolan</i>	329	97,1	837 000
<i>Malmbäcks skola</i>	165	135,3	556 000
<i>Norråsaskolan</i>	432	127,7	1 107 000
<i>Nyhemsskolan</i>	338	108,9	595 000
<i>Parkskolan</i>	323	177,2	1 511 000
<i>Rosenholmsskolan</i>	393	95,9	1 510 000
<i>Runnerydsskolan¹¹</i>	626	200,8	1 704 000
<i>Sandsjöfors skola</i>	92	77,2	659 000
<i>Åkerskolan¹²</i>	487	112,4	770 000
<i>Ängs skola</i>	209	94,2	585 000

Källa: Huvudmannens socioekonomiska index per skolenhet för läsåret 2021/2022 som ligger till grund för beräkning av bidragsramar i statsbidrag för Likvärdig skola 2023.

¹¹ Medelvärde av index och sammanslagning av den faktiska fördelningen för enheterna Runnerydsskolan 1 (åk F-3) och Runnerydsskolan 2 (åk 4-6)

¹² Medelvärde av index och sammanslagning av den faktiska fördelningen för enheterna Åkerskolan 1 (åk F-3) och Åkerskolan 2 (åk 4-6)

Fördelning av central elevhälsa till respektive skolenhet

<i>Kransort kursiverad</i>	Antal elever	Skolsköterska	<i>Per 100 elever</i>	Kurator	<i>Per 100 elever</i>
<i>Annebergs skola</i>	209	0,33	0,16	0,4	0,19
<i>Brinells högstadium</i>	352	0,8	0,23	0,85	0,24
<i>Emåskolan</i>	134	0,33	0,25	0,7	0,52
<i>Handskerydsskolan</i>	329	0,71	0,22	0,8	0,24
<i>Malmbäcks skola</i>	165	0,29	0,18	0,4	0,24
<i>Norråsaskolan</i>	432	1	0,23	1	0,23
<i>Nyhemsskolan</i>	338	0,8	0,24	0,6	0,18
<i>Parkskolan</i>	323	0,6	0,19	0,75	0,23
<i>Rosenholmsskolan/ Ängs skola</i>	393	0,9	0,23	0,8	0,20
<i>Runnerydsskolan</i>	626	1,2	0,19	1,6	0,26
<i>Sandsjöfors skola</i>	92	0,33	0,36	0,2	0,22
<i>Åkerskolan</i>	487	1,5	0,31	1	0,21

Källa: Nässjö kommun, Kurator- och skolsköterskeorganisation