

Likvärdig skola

Lilla Edet

Februari 2021

Michaela Nyman, revisionskonsult

Karolin Hamnér, revisionskonsult

Marie Lindblad, certifierad kommunal revisor



Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
1. Inledning	4
1.1 Bakgrund	4
1.2 Syfte och revisionsfrågor	4
1.3 Revisionskriterier	5
1.4 Avgränsning	5
1.5 Metod	5
2. Skolorganisationen	6
3. Iakttagelser och bedömningar	8
3.1 Ändamålsenliga förutsättningar	8
3.2. Uppföljningar och analyser	12
3.3. Åtgärder vid bristande likvärdighet	15
4. Revisionell bedömning	17
4. 1 Rekommendationer	17
Bilagor	18

Sammanfattning

PwC har fått i uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Lilla Edets kommun att granska bildningsnämndens insatser avseende stöd och stimulans för att säkerställa elevers måluppfyllelse inom grundskolan. Granskningens syfte har varit att bedöma om bildningsnämnden säkerställer en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i grundskolan avseende insatser för stöd och stimulans. Det innebär att nämnden ska säkerställa att det inte finns skillnader mellan skolorna eller eleverna.



Granskningen har även syftat till att bedöma om den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

Vår samlade revisionella bedömning är att:

- Bildningsnämnden **i allt väsentligt** säkerställer en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i grundskolan avseende insatser för stöd och stimulans, samt att
- Bildningsnämndens interna kontroll inom området **inte är helt** tillräcklig.

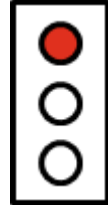
Den samlade revisionella bedömningen baseras på bedömning av de tre revisionsfrågor som framgår nedan. Motivering till de olika bedömningarna framgår under varje avsnitt i den löpande rapporten.

Bedömningar mot revisionsfrågor

Revisionsfråga	Kommentar	
Säkerställer bildningsnämnden ändamålsenliga förutsättningar genom styrning och ledning av verksamheten?	Uppfyllt	
Görs dokumenterade uppföljningar och analyser som redovisas till bildningsnämnden?	Delvis uppfyllt	

Vidtar bildningsnämnden adekvata åtgärder vid bristande likvärdighet?

Ej uppfyllt



Rekommendationer

Utifrån granskningens iakttagelser lämnas följande rekommendationer:

- Att bildningsnämnden säkerställer att de får ett tillräckligt underlag i form av analys på enhets- och huvudmannanivå av elevernas kunskapsresultat och måluppfyllelse samt avseende stödinsatser för att kunna identifiera eventuella skillnader mellan skolenheterna och därigenom kunna vidta adekvata åtgärder.

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Bildningsnämnden har fokus på att öka elevernas kunskapsresultat. En väg att nå detta uppges vara att eleverna ska uppleva undervisningen som stimulerande. Av årsredovisningen år 2019 framgår hur hög andel av eleverna som nått kunskapsmålen i samtliga ämnen. I tabellen nedan kan man se måluppfyllelsen för samma årskull för år 2018 och år 2019. Även om elevgruppen kan förändras något på grund av inflyttning, utflyttning eller skolbyte så är grupperna i stort sett jämförbara över tid. Av tabellen framgår att eleverna som slutade årskurs 9 vårterminen år 2019 hade en bättre måluppfyllelse än året innan. För de båda andra årskullarna var det en försämrad måluppfyllelse. Andel elever som nått kunskapskraven i samtliga ämnen:

Resultat vt 2019	Resultat vt 2018
årskurs 9: 46,9%	årskurs 8: 41,4%
årskurs 8: 46,2%	årskurs 7: 50,5%
årskurs 7: 63,3%	årskurs 6: 82,4%

Enligt skollagen ska skolan vara likvärdig och alla elever har rätt till en utbildning av hög kvalitet. Skolan ska dessutom arbeta för att kompensera för elevers olika bakgrund och förutsättningar

Brister i likvärdighet kan bero på en rad olika aspekter:

- Tillgång till lika utbildning
- Lika kvalitet på utbildningen
- Skolans uppdrag att kompensera för skillnader i elevernas förutsättningar.

Bildningsnämnden är huvudman för grundskolan och ansvarar för att skapa förutsättningar för en likvärdig skola.

Granskningen fokuserar på insatser för stöd och stimulans.

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

1.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte har varit att bedöma om bildningsnämnden säkerställer en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i grundskolan avseende insatser för stöd och stimulans. Det innebär att nämnden ska säkerställa att det inte finns oskäligen skillnader mellan skolorna eller eleverna.

Granskningen har även syftat till att bedöma om den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

Revisionsfrågor:

- Säkerställer bildningsnämnden ändamålsenliga förutsättningar genom styrning och ledning av verksamheten?
- Görs dokumenterade uppföljningar och analyser som redovisas till bildningsnämnden?
- Vidtar bildningsnämnden adekvata åtgärder vid bristande likvärdighet?

Den första frågan har utgjort grund för bedömning av ändamålsenlighet. Den andra och tredje frågan har utgjort grund för bedömning av intern kontroll.

1.3 Revisionskriterier

- 6 kap. 6 § kommunallagen
- 1 kap. 4, 8, 9 §§, 2 kap. 8 §, 4 kap. 4–7 §§ skollagen, Lgr 11 kap. 1 Skolans värdegrund och uppdrag (likvärdig utbildning)
- Skolverkets allmänna råd Systematiskt kvalitetsarbete - för skolväsendet
- 3 kap. 5 och 8-12 §§ skollagen; Lgr 11, 2.7 Bedömning och betyg, 2.8 Rektorns ansvar,
- Skolverket allmänna råd Extra anpassning, särskilt stöd och åtgärdsprogram
- Kommunala riktlinjer, handlingsplaner och beslut
- I övrigt se revisionsfrågorna.

1.4 Avgränsning

I tid har granskningen avgränsats till år 2020. Granskningen har omfattat bildningsnämnden och dess ansvar som huvudman för grundskolan.

En låg- och mellanstadieskola samt en högstadieskola har valts ut för verifiering.

1.5 Metod

Granskningen har genomförts med hjälp av analys av relevant kommunintern dokumentation så som styrdokument, handlingsplaner, rutiner, uppföljningar och protokoll samt intervjuer med:

- Bildningsnämndens presidium
- Förvaltningsledning
- Rektorer, lärare och elever från en låg- och mellanstadieskola samt en högstadieskola.

Innan rapporten har fastställts har samtliga personer (med undantag från eleverna) som varit föremål för intervju getts möjlighet att faktakontrollera rapporten. Detta innebär att de bereddes möjlighet att läsa de iakttagelser vi beskriver i syfte att återkoppla om vi framfört faktafel eller på annat sätt beskrivit omständigheter/processer på ett sådant sätt att det inte lämnar förutsättningar för en rättvisande bedömning inom området. Utifrån erhållna synpunkter inom ramen för vår faktakontroll har vi slutligen genomfört en slutvärdering, fastställt våra bedömningar samt upprättat rekommendationer inom området.

Revisionsrapporten har kvalitetssäkrats av Marie Lindblad som är certifierad kommunal revisor hos PwC. Kvalitetssäkringen innefattar genomläsning och analys av utkast av rapport innan färdigställande av rapportens utformning i förhållande till uppdragsbeskrivningen.

2. Skolorganisationen

Bildningsnämnden ansvarar över utbildning inom det offentliga utbildningsväsendet för skolformerna förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, fritidshem, gymnasieskola och gymnasiesärskola. Ansvaret innebär enligt Skollagen (2010:800) bland annat att fördela resurser och organisera verksamheten utifrån lokala förutsättningar samt följa upp, utvärdera och utveckla verksamheten så att de nationella och lokala målen samt kvalitetskraven uppfylls. Grundläggande i huvudmannens ansvar för utbildningen är att den motsvarar skollagens krav på kvalitet, likvärdighet och att utbildningen är förankrad i vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

I Lilla Edets kommun finns följande kommunala grundskoleenheter:

- Fuxernaskolan F-6 i Lilla Edet
- Fuxernaskolan 7-9 i Lilla Edet
- Ryrsjöskolan F-6 i Göta/Ryrsjön
- Strömsskolan F-6 i Ström
- Tingbergsskolan F-6 i Lödöse

Inom kommunen finns det inte en central elevhälsa utan en del av elevhälsans personal är anställda inom förvaltningen, vilket utgörs av skolsköterskor, skolpsykolog, skolläkare, studie- och yrkesvägledare samt studiehandledare. Därtill finns lokalt anställda skolkuratorer och specialpedagoger vid respektive skolenhet.

Tillsammans med rektor bildar elevhälsans kompetenser på central och lokal nivå lokala elevhälsoteam på respektive skola. Skolläkare och skolpsykolog köps in på timmar vid behov. I tabellen nedan redogörs för tjänstefördelningen avseende elevhälsoteam/pedagogisk personal per kommunal skolenhet¹.

Tabell 1. Tjänstefördelning elevhälsoteam/pedagogisk personal per kommunal skolenhet, läsåret 2019/2020. Andel av heltid.

Skolenhet	Skolsköterska	Studiehandledare	Skolkuratorer	Specialpedagog
Tingbergsskolan	2,0	1,0.	1,0	0,75
Ryrsjöskolan		Studie och yrkesvägledare fördelas på alla skolor. Huvuddelen läggs på Fuxernaskolan 7–9 och viss tid fördelas på F-6 skolorna.	0,25	0,25
Fuxernaskolan F-6	3,0		1,0	0,50
Strömsskolan F-6			0,75	1,0
Fuxernaskolan 7–9	1,0		1,0 samt socialpedagog 1,0	1,0

¹ Fördelning av skolsköterskor per skolenhet baseras på en ungefärlig procentsats i tid för granskningen.

Sett till elevernas kunskapsresultat kan en vikande trend ses med stigande ålder samt att resultatet för elever i årskurs 9 är lägre än rikssnittet. Ett urval av elevernas kunskapsresultat presenteras i tabellen nedan².

Tabell 2. Kunskapsresultat elever åk 3, 6 och 9. Per oktober läsår 19/20. Lilla Edets kommun och riket.

	Åk 3	Åk 6	Åk 9
Andel elever i Lilla Edet som nått kunskapskraven i samtliga ämnen (Flickor)	82,2 %	80,3 %	66,0 %
Andel elever i riket som nått kunskapskraven i samtliga ämnen (Flickor)	-	77,7 %	78,3 %
Andel elever i Lilla Edet som nått kunskapskraven i samtliga ämnen (Pojkar)	84,2 %	69,1 %	71,9 %
Andel elever i riket som nått kunskapskraven i samtliga ämnen (Pojkar)	-	70,3 %	72,8 %
Total andel elever i Lilla Edet som nått kunskapskraven i samtliga ämnen	82,6 %	74,4 %	69,1 %
Andel elever i Lilla Edet som nått kunskapskraven i alla ämnen (exkl. nyinvandrade och okänd bakgrund) ³	-	-	71,4 %
Total andel elever i riket som nått kunskapskraven i samtliga ämnen	-	73,9 %	75,5 %
Andel elever i Lilla Edet som ej nått kunskapskraven i 1–3 ämnen	13,6 %	9,2 %	14,7 %

² För fullständig redovisning, se rapporten Systematiskt kvalitetsarbete – Uppföljningsrapport 1 Läsåret 2019/2020. 2020-02-21.

³ Statistik från Kolada. Läs mer på:
https://www.kolada.se/verktyg/jamforaren/?_p=jamforelse&focus=16583&tab_id=115126.

3. Iakttagelser och bedömningar

3.1 Ändamålsenliga förutsättningar

Revisionsfrågan ska svara på om bildningsnämnden säkerställer att det finns förutsättningar i den kommunala grundskolan avseende ett likvärdigt arbete med stöd och stimulans.

Revisionsfråga 1: Säkerställer bildningsnämnden ändamålsenliga förutsättningar genom styrning och ledning av verksamheten?

3.1.1. Iakttagelser

Bildningsnämnden har i sin mål- och resursplan år 2020 för grundskolan antagit målet *Andelen elever med behörighet till gymnasieskolan ska öka*. Ett delområde som lyfts som särskilt viktigt för målområdet är, utöver kunskapsresultatet, elevernas upplevelse av en stimulerande undervisning. Nämnden genomför årligen i samverkan med Göteborgs kommunalförbund (GR) en undersökning om vad elever i årskurs 2, 5 och 9 tycker om sin skolgång. Bland annat mäts andelen elever som tycker att skolgången är intressant.

Mål- och resursplanen omfattar även två uppdrag till förvaltningen med bäring på elevernas skolgång, *att arbeta för att utveckla elevers språkutveckling och läskunnighet samt att ge elever i grundskolan förutsättningar att läsa vidare på gymnasieskola*. Planen specificerar inte hur uppdragen ska mätas eller följas upp.

Vid intervju med nämndens presidium förklaras att politiken beslutar om övergripande mål och att specifika mål om stöd och stimulans inte ses som tillräckligt övergripande för att tas med i verksamhetsplan. Samtidigt uppges elevernas kunskapsresultat kontinuerligt vara ett aktuellt område i nämnden och en löpande dialog uppges ske med förvaltningen för hur nämndens verksamheter ska fånga upp elever som riskerar att inte nå kunskapskraven för utbildningen.

Enligt uppgift från förvaltningen sker resursfördelning inom grundskolans verksamhet genom elevpengen vilken fördelas utifrån antalet elever. Fördelning sker även av de centralt anställda elevhälsokompetenserna, som fördelas efter skolenheternas volym. Vidare fördelar förvaltningen en så kallad strukturrekurs (socioekonomisk fördelning), vilken baseras på vårdnadshavarens utbildningsnivå samt utländsk bakgrund. Studiehandledning för elever med ett annat modersmål än svenska organiseras centralt inom bildningsförvaltningen och fördelas utifrån de skolor eleverna går i.

Inom förvaltningen finns en samordnare som stödjer arbetet med studiehandledning inom skolorna. Samordnaren medverkar ibland under lektionerna och har vid ett par tillfällen genomfört fortbildning med personalen för att utveckla arbetet med studiehandledning.

Enligt uppgift från intervju med representanter från de utvalda skolorna tillhandahålls studiehandledning för elever med ett annat modersmål än svenska en gång i veckan. Detta upplevs förbättra elevernas studiesituation, även om det upplevs finnas ett behov av en ökad kontinuitet av studiehandledning i elevernas undervisning. Skolorna uppges

även ha tillgång till digitalt läromedel med inläsningstjänst vilket används som stöd i undervisningen till elever med annat modersmål än svenska.

I syfte att skapa en likvärdighet i resurstilldelningen kan rektorer ansöka om interna tilläggsbelopp utifrån elevers extraordinära stödbehov. Vid intervju med representanter från skolenheterna framkommer dock att det upplevs svårt att få ansökningar om tilläggsbelopp beviljade. Vidare uppges nämnden efter äskande ha fått en utökad ekonomisk ram för år 2020, men den uppges inte ta hänsyn till det ökande antalet elever som tillkommit de senaste åren. De utökade medlen försvinner således med ökat antal elever och behovet av extra resurser i skolorna kvarstår.

Enligt bildningsnämndens årshjul 2020/2021 för systematiskt kvalitetsarbete och systematiskt arbetsmiljöarbete tar nämnden del av uppföljningar från grundskolan vid tre tillfällen under året. Vid uppföljningstillfället i februari/mars får nämnden del av förvaltningens analys av elever i behov av särskilt stöd samt kunskapsresultat för höstterminen. Vid uppföljningstillfället i maj får nämnden del av resultat från GR-enkäten och vid uppföljningstillfället i oktober rapporteras elevernas kunskapsresultat från vårterminen. Därtill får nämnden del av delårsuppföljningar av mål- och resursplanen vid i maj och oktober.

Riktlinjer och rutiner

Det finns från förvaltningen inte några övergripande riktlinjer och rutiner för skolornas arbete med insatser för stöd och stimulans. Enligt uppgifter från intervjuer arbetar skolenheterna enligt skolverkets allmänna råd gällande extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram.

Vid intervjuer uppges att det är tydligt vad som gäller för arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd utifrån Skolverkets allmänna råd samt att skolverkets mallar för detta används. Vidare uppges det finnas en broschyr i skolorna för introduktion till nyanställda där information kring arbetssätt framgår, samt hänvisning till allmänna råd, lagar och riktlinjer.

Extra anpassningar

Elevers behov av extra anpassningar uppges vid intervjuer identifieras inom ramen för den ordinarie undervisningen och i samband med elevens utvecklingssamtal. Dokumentation kring stödbehovet sker i kommunens digitala system Unikum⁴, där lärarna tillsammans med skolans specialpedagog kartlägger de elever som inte når kunskapskraven i något ämne. Det uppges vid intervjuer vara undervisande lärare som identifierar och bedömer elevens behov av extra anpassningar.

Dialog kring extra anpassningar uppges vid intervjuer ske inom skolans lokala elevhälsoteam och i skolornas lärargrupp. Vid en skolenhet uppges frågor gällande vad extra anpassningar innebär samt hur anpassningar ska dokumenteras vara frågor som kan beröras i lärargruppen. Det uppges även vid överlämningar mellan förskola och

⁴ Unikum är en digital plattform för lärare, elever, skolledare och vårdnadshavare att följa, dokumentera och kommunicera kring elevernas kunskapsutveckling.

lågstadium samt mellan årskurser tydligt framgå om eleven haft ett behov av extra anpassningar samt vilka eventuella anpassningar som satts in.

Vid intervjuer framkommer att det, med stöd av skolverkets allmänna råd, upplevs tydligt när extra anpassningar ska sättas in. Vidare beskrivs att elevens behov styr vilken anpassning som sätts in och att det lokala elevhälsoteamet finns tillgängligt som stöd i bedömning av anpassningar.

Vid intervju bekräftas även att elever upplever sig kunna få hjälp under lektionstid med exempelvis olika placeringar i klassrummet, hjälp att få arbetsro och även läxhjälp efter skolan. Eleverna uppger också att de kan prata med läraren om vilken särskild hjälp de behöver. En del elever kan få extra hjälp i klassrummet medan andra går iväg och får särskild hjälp med en annan lärare. Sammantaget anses stödet fungera bra.

Under hösten 2020 har det inom skolenheterna genomförts en insats på gruppnivå i form av en gemensam lektionsstruktur. Syftet uppges vid intervjuer vara att skapa en tydlig struktur för samtliga elever, vilket även tros gynna elever i behov av extra anpassningar då det blir tydligt vad läraren och eleven förväntas göra under lektionstid.

Uppföljning av extra anpassningar uppges ske kontinuerligt både inom skolans elevhälsoteam och tillsammans med vårdnadshavare. I samband med att Unikum uppdateras kontrolleras dokumentationen kring en elevs extra anpassningar. Detta uppges ske 2 till 3 gånger per termin beroende på skolans lokala rutiner. För elever i förskoleklass till årskurs 5 upprättas en individuell utvecklingsplan där extra anpassningar dokumenteras. Dokumentationen av utvecklingsplanen sker i Unikum.

Särskilt stöd

För de elever som har fått extra anpassningar men trots dessa inte förbättrat sitt kunskapsresultat inleds en utredning om särskilt stöd.

Behovet av en utredning anmäls av undervisande lärare genom blanketten *Utredning av en elevs behov av särskilt stöd* som framgår i skolverkets allmänna råd. Utredningen anmäls till skolans lokala elevhälsoteam och rektor uppges involveras i ett tidigt skede. Beroende på utredningens omfattning involveras olika professioner från elevhälsan samt eventuella externa aktörer. Från intervjuer med representanter från skolenheterna framkommer att insatser ska sättas in skyndsamt men beroende på utredningens komplexitet kan insatsen dröja. Återkoppling att en utredning har påbörjats får lärarna desto fortare.

Om utredningen visar att eleven har ett behov av insatser i form av särskilt stöd fattar rektor, med stöd av specialpedagog, beslut om åtgärdsprogram. Blanketten *Beslut om åtgärdsprogram för en elev som behöver särskilt stöd* som framgår i skolverkets allmänna råd används. Åtgärdsprogram uppges alltid upprättas om utredningen visar att behov av särskilt stöd krävs.

Enligt uppgift från intervju har det även förekommit tillfällen då en utredning initierats men att eleven hunnit byta årskurs innan åtgärder satts in. Exempelvis har det förekommit att eleven har hunnit byta skola, från mellan- till högstadiet innan beslutade

åtgärder verkställts. Detta upplevs som problematiskt då de intervjuade anser att elevens behov av stöd inte tillgodosetts tillräckligt snabbt.

Åtgärdsprogram följs enligt de intervjuade upp var sjätte till åttonde vecka med vårdnadshavaren och ibland även med eleven. Vid uppföljningen utvärderas om de uppsatta målen i åtgärdsprogrammen har nåtts, hur lärmiljön fungerar och fortsatt planering inom ramen för åtgärdsprogrammet.

Extra stimulans

Dokumentationen i Unikum uppges av de intervjuade ge en tydlig bild över vilka kunskapskrav som föreligger för att eleverna ska komma till en högre nivå. Vid intervjuer framkommer att insatser för extra stimulans sker inom ramen för den ordinarie undervisningen och det finns exempelvis extra uppgifter eller svårare läromedel att erbjuda eleverna. Vid intervju med representanter från skolklasserna verifieras att det finns möjlighet att lösa svårare arbetsuppgifter eller fördjupa sig inom ett ämne under lektionstid om man redan gjort klart de ordinarie arbetsuppgifterna. Vidare förklaras vid intervjuer att arbetet är ett utvecklingsområde och att systematiken i arbetssättet behöver förbättras.

Elevhälsoarbetet

Det finns från förvaltningen inte någon övergripande elevhälsoplan för kommunens elevhälsa. Skollagen, tillhörande förordningar samt allmänna råd uppges styra skolenheternas arbete där elevhälsans kompetenser ingår. För respektive skolenhet är det rektor som leder den lokala elevhälsans samlade arbete inom enheten samt inom sin budgetram anställer specialpedagoger och kuratorer utöver den centrala tilldelningen.

Vid intervjuer framkommer att de flesta skolenheter arbetar utifrån varianter av modellen *Elevhälsomötet*⁵ (EHM) där rektor, elevhälsa och pedagoger samarbetar. Modellen anpassas efter varje skolas lokala organisationer och förutsättningar i syfte att få ett bra samarbete kring barn i behov av särskilt stöd och för att identifiera behov av förebyggande, främjande och åtgärdande insatser på skolan, i gruppen eller hos individuella elever. Det är ett sätt att sprida information och uppdatera personalen om insatser. Det finns från förvaltningen inte några övergripande riktlinjer och rutiner avseende arbetet med EHM, men det uppges att det finns böcker inom området som kan användas som stöd vid behov.

Elevhälsan uppges vara ett stöd på flera sätt i arbetet med extra anpassningar samt stöd och stimulans. Det förekommer veckovisa möten med elevhälsan då kartläggningar, utredningar och insatser av extra anpassningar och särskilt stöd diskuteras. Det förekommer vid skolenheterna att elevhälsan även gör klassrumsbesök

⁵ Modellen Elevhälsomötet utvecklades initialt av specialpedagoger och rektor på Bergsjöskolan i Göteborg i syfte att öka samarbetet mellan elevhälsa och lärare genom kontinuerliga möten. Skolans samlade kompetenser och professioner samverkar för att regelbundet identifiera utmaningar och möjligheter för eleverna.

för att ge förslag på eventuella insatser. Stödet från elevhälsan upplevs som positivt bland de intervjuade lärarna.

3.1.2. Bedömning

Revisionsfrågan bedöms som *uppfylld*.

Bedömningen baseras på att nämnden har fattat beslut om mål och riktning för grundskolan samt uppdrag till förvaltningen avseende elevernas måluppfyllelse. Det framgår dock inte hur förvaltningens uppdrag ska följas upp. Vi kan därtill se att nämnden genom årshjul för det systematiska kvalitetsarbetet skapat förutsättningar för att undersöka att arbetet med stödinsatser fungerar samt för att följa elevernas kunskapsutveckling. Det finns även inom förvaltningen en resursfördelningsmodell vilken bedöms skapa förutsättningar för skolenheterna att ge ett likvärdigt stöd.

Vår granskning visar att rektor och lärare överlag anser det vara tydligt för vad skollagen och de allmänna råden stipulerar när det kommer till elevers behov av stöd och stimulans, samt att det vid intervjuer beskrivs finnas fungerade forum för att föra en dialog kring elevers behov av stöd. Vi vill i sammanhanget lyfta att det, med hänsyn till att det saknas en dokumenterad arbetsgång för vem bland personalen som ansvarar för vad, när och hur insatser ska ges, kan skapa ett tolkningsutrymme och eventuella variationer mellan skolenheterna vad gäller tillgång till stödinsatser.

En förbättringsåtgärd skulle kunna vara att tydliggöra roll- och ansvarsfördelning kring stödinsatser samt tydliggöra för när en elev har rätt att få stödinsatser för att inte riskera att arbetet blir personbundet.

3.2. Uppföljningar och analyser

Revisionsfrågan ska redogöra för den uppföljning och analys som huvudmannen tar del av. Huvudmannen ska enligt skollagens fjärde kapitel och bestämmelser om det systematiska kvalitetsarbetet, systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. Det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras på enhets- och huvudmannanivå.

Enligt Skolverkets allmänna råd om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram ska huvudmannen regelbundet förvissa sig om att rektorn för en skolenhet har tillräckliga resurser för att leva upp till skollagens bestämmelser om extra anpassningar och särskilt stöd.

Revisionsfråga 2: Görs dokumenterade uppföljningar och analyser som redovisas till bildningsnämnden?

3.2.1 Iakttagelser

Som nämndes i avsnitt 3.1.1 får nämnden del av uppföljning rörande elevernas kunskapsresultat och måluppfyllelse vid ett par tillfällen per år. Därtill får nämnden per februari/mars del av uppföljning kring elever i behov av särskilt stöd. All rapportering har skett på aggregerad nivå.

Resultat avseende elevernas uppfattning av skolgången, vilket i mål- och resursplanen år 2020 även lyfts som särskilt viktigt för nämndens målområde, redovisas i nämndens

årsrapport år 2019 och presenteras nedan. Av statistiken framgår att andelen elever som tycker att skolarbetet är intressant är lägre inom de högre årskurserna.

- Andel elever som upplever att det är roligt och intressant att lära sig nya saker, årskurs 2 (96 procent)
- Andel elever som tycker att skolarbetet är intressant, årskurs 5 (86 procent)
- Andel elever som tycker att skolarbetet är intressant, årskurs 9 (68 procent)

Uppföljning av elever i behov av särskilt stöd har skett till nämnden 2020-03-05 § 23 och redovisar antal elever med åtgärdsprogram samt antal elever i särskilt undervisningsgrupp. Resultatet presenteras i tabell 2 nedan.

Tabell 2: Uppföljning av elever i behov av särskilt stöd, läsår 19/20.

Årskurs	Antal elever totalt	Antal elever som har åtgärdsprogram	Antal elever i särskild undervisnings-grupp	Antal elever med anpassad studiegång
F-klass	138	0	0	0
1	147	2	0	1
2	152	5	0	0
3	139	7	1	2
4	156	7	0	1
5	146	8	0	2
6	132	7	1	1
7	94	4	3	3
8	92	2	1	0
9	111	12	11	9

Inom samtliga årskurser inom grundskolan finns elever med åtgärdsprogram. Från uppföljningsrapporten framkommer att samtliga skolenheter har elever med någon form av särskilt stöd och på de flesta enheter finns elever som undervisas i särskild undervisningsgrupp. Det framgår inte någon ytterligare information kring eventuella skillnader vad gäller likvärdighet mellan skolenheterna. Vidare kan ses att elever i årskurs 9 som har åtgärdsprogram, särskild undervisningsgrupp och anpassad studiegång är högre sett till antalet upprättade åtgärdsprogram och antal elever i andra årskurser.

Analys i form av jämförelse mellan skolenheter, över tid eller mellan grupper så som flickor och pojkar saknas.

Från uppföljningsrapport per oktober 2020 som redovisades i nämnden 2020-10-01 §93 redogörs för elevernas kunskapsresultat i grundskolan per årskurser, kön och ämne. Där det är möjligt jämförs resultatet även med genomsnittligt resultat för riket och för Västra Götaland.

Från uppföljningsrapporten framgår analys avseende elevernas resultatutveckling, vilken för läsåret har ökat i jämförelse med tidigare år. Särskilt noteras

kunskapsresultatet avseende höstterminen 2019 per feb/mars då den totala andelen elever i årskurs 9 med godtagbara kunskaper i samtliga ämnen låg under 50 procent. Per oktober ligger andelen på nästan 70 procent.

I rapportens analysavsnitt lyfts främst ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik som de ämnen där lågstadieelever inte når kunskapskraven. Samma tendens inklusive engelska kan ses för elever i årskurs 4–5. Det föreligger inte några större skillnader i kunskapsresultat mellan flickor och pojkar. Andelen elever i årskurs 6–9 som uppnått kunskapskraven ligger lägre än jämförande lägre årskurser. Mindre skillnader kan ses i resultatet mellan flickor och pojkar för elever i årskurs 6, där en högre andel flickor når kunskapskraven i alla ämnen jämfört med pojkar. Från uppföljningsrapporten kan även ses att kunskapsresultatet för kommunen i de flesta fall ligger under genomsnittligt meritvärde för riket och Västra Götaland.

Uppföljningsrapporten omfattar inte någon jämförelse över elevernas utveckling av kunskapsresultaten över tid. Dock nämns att andelen elever som saknar betyg i enstaka ämnen minskat för elever i årskurs 9, jämfört resultatet med samma elever i årskurs 8. Det framgår inte heller i uppföljningsrapporten om det föreligger några skillnader i kunskapsresultatet mellan skolenheter eller mellan eleverna.

Som nämnts i avsnitt 3.1.1 uppges det att dokumentation och uppföljning av elevers kunskapsutveckling på skolenhetsnivå sker i Unikum och att detta följs upp regelbundet på varje skola av rektor tillsammans med elevhälsan. Uppföljning sker också i rektorsgruppen varje vecka tillsammans med verksamhetschef för bildningsförvaltningen. Vid intervju med lärare förklaras att även månadsvisa uppföljningsmöten sker mellan verksamhetschef, rektor, specialpedagog och mentor. I intervjuer lyfts att rektorer och lärare blir inbjudna till nämnden ibland för att berätta om insatser som har genomförts. Inför sammanställning av uppföljningsrapporter till nämnden sker kvalitetsdialoger, i enlighet med nämndens årshjul. Då träffas verksamhetschef, rektorerna samt ibland även förvaltningschef och diskuterar rektorers analyser av skolarbetet. Vid kvalitetsdialogerna lyfts frågor om eventuella skillnader och dialog kring elevgrupper som bör ha fokus. Vidare berättas att ordförande i nämnden har vid ett tillfälle genomfört verksamhetsbesök på en av skolorna. Det framgår att verksamhetschefen för grundskola har stor kännedom om skolornas styrkor och utmaningar tack vare regelbundenheten i återkopplingen från skolorna och uppföljningsmötena, något som beskrivs vara en framgångsfaktor och stor hjälp i rektorers och lärares dagliga arbete.

Vid intervju med förvaltningschef uppges att förvaltningschefen får rapport om eventuella avvikelser vid skolorna samt en resultatrapport per årskurs. Det finns även möjlighet att genom uppföljning följa en årskurs över tid. Det har inte kommit revisionen till del att sådan uppföljning efterfrågats av nämnden. Vid intervju uppges även att det finns skillnader i kunskapsresultat mellan årskullar men inte mellan skolenheter.

Vid intervju med nämndens presidium uppges att förvaltningen har kontinuerlig uppföljning av de elever som riskerar att få underkänt på 1 till 3 ämnen och att det pågår ett arbete med att höja motivation och framtidstro för eleverna.

Vi har tagit del av uppföljningsrapporter för de för granskningen utvalda skolenheterna, läsåret 19/20. Vi konstaterar att formen, uppföljning och analysen i skolenhetens uppföljningsrapport i stort följer uppföljningsrapporten på aggregerad nivå, som redovisas till nämnden.

3.2.2. Bedömning

Revisionsfrågan bedöms som *delvis uppfylld*.

Nämnden får uppföljning av antagna mål samt uppföljning av elevernas insatser i form av särskilt stöd samt elevernas kunskapsresultat. Detta bedöms ge en grund för nämndens förutsättningar att planera, följa upp och utveckla utbildningen.

Vad avser rapporteringens innehåll konstaterar vi att den på aggregerad nivå omfattar uppföljning och analys av ovan nämnda områden. Dock saknas uppföljning och analys i avseende skillnader mellan skolenheterna. Detta bedöms påverka nämndens möjlighet att identifiera eventuella brister i likvärdigheten mellan skolenheterna.

3.3. Åtgärder vid bristande likvärdighet

Revisionsfrågan ska besvara om huvudmannen vidtagit adekvata åtgärder vid bristande likvärdighet. Huvudmannen ska enligt skollagens fjärde kapitel och bestämmelser om det systematiska kvalitetsarbetet, systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet ska vara att de mål som finns för utbildningen i skollagen och i andra föreskrifter (nationella mål) uppfylls.

Enligt Skolverkets allmänna råd om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram ska huvudmannen skapa rutiner för att undersöka att arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd fungerar på skolenheterna och i förekommande fall vidta nödvändiga åtgärder.

Revisionsfråga 3: Vidtar bildningsnämnden adekvata åtgärder vid bristande likvärdighet?

3.3.1. Iakttagelser

Vid granskning av bildningsnämndens protokoll framgår att nämnden under år 2020 godkänt uppföljning av det systematiska kvalitetsarbetet samt årsrapport för år 2019. Vi kan från protokollen inte se att nämnden fattat något beslut om åtgärder med anledning av erhållen uppföljning.

Skolinspektionen har vid två tillfällen genomfört tillsyn av grundskolans verksamheter. Vid det ena tillfället, behandlat i nämnden 2020-03-25 §25, avsåg tillsynen bland annat extra anpassningar och särskilt stöd. Skolinspektionen såg vid granskningstillfället inte några brister inom området.

Vid det andra granskningstillfället daterat 2020-01-23 påtalades brister inom elevhälsans organisation och elevernas tillgång till skolpsykolog i det förebyggande och främjande arbetet. Av Skolinspektionens uppföljningsbeslut daterat 2020-05-28 fann Skolinspektionen att de påtalade bristerna var avhjälpta. Skolinspektionen avslutade tillsynen av utbildningen inom kommunen då skolpsykolog bedömdes finnas tillgänglig genom extern aktör.

Enligt nämndens sammanträdesprotokoll 2020-04-23 § 48 har nämnden fått uppföljning om vilka åtgärder som vidtogs i ärendet. Samtliga rektorer har planerat för hur skolpsykolog ska involveras i arbetet på respektive skolenhet. Det framgick även att bildningsförvaltningen kommer att följa upp huruvida skolpsykolog varit en del i skolornas förebyggande och hälsofrämjande arbete varje termin. Hur detta ska ske specificeras inte i protokollet.

Till följd av kommunens låga kunskapsresultat har förvaltningen sökt om statsbidrag för *Likvärdig skola*. För detta har förvaltningen upprättat en plan, daterad 2020-01-11, innehållande insatser för läsåret 19/20. Särskilt noteras följande insatser med bäring på elevernas kunskapsresultat/elevens behov av stöd inom grundskolan:

- Samordnande insatser inom studiehundledning och modersmålsundervisning.
- Tillskapandet av en tjänst för ungdomscoach vid högstadieskolorna i syfte att verka trygghetsskapande och med ökad närvaro även utanför lektionstid.
- Förbättrat systematiskt kvalitetsarbete genom förstärkning inom skolläringarna på F-6-skolorna.
- Öka likvärdigheten mellan skolenheterna genom tilldelning utifrån socioekonomiska förutsättningar såsom vårdnadshavarens utbildningsbakgrund. Syftet är att motverka skillnader i elevernas kunskapsresultat mellan skolor.

Enligt planen kommer insatserna att pågå över flera år och ska utvärderas årligen. Insatserna kan komma att ändras om de inte ger önskade effekter. Vi kan genom protokollgranskning inte se att nämnden behandlat plan för insatser inom ramen för *Likvärdig skola*. Ej heller kan vi genom intervjuer bekräfta att någon uppföljning av insatserna kommit nämnden till del.

3.2. *Bedömning*

Revisionsfråga bedöms som *ej uppfylld*.

Bedömningen baseras på att vi inom ramen för vår granskning inte kan styrka att bildningsnämnden vid identifierade utvecklingsområden fattat något beslut om åtgärder. Vidare gör vi bedömningen att nämnden bör säkerställa att i tillräcklig omfattning få del av analyser som visar på eventuella skillnader mellan skolenheter för att vid behov kunna vidta adekvata åtgärder vid bristande likvärdighet.

4. Revisionell bedömning

PwC har fått i uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Lilla Edets kommun att granska bildningsnämndens insatser avseende stöd och stimulans för att säkerställa elevers måluppfyllelse inom grundskolan. Granskningens syfte har varit att bedöma om bildningsnämnden säkerställer en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i grundskolan avseende insatser för stöd och stimulans. Det innebär att nämnden ska säkerställa att det inte finns skillnader mellan skolorna eller eleverna.

Granskningen har även syftat till att bedöma om den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

Vår samlade revisionella bedömning är att:

- Bildningsnämnden **i allt väsentligt** säkerställer en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i grundskolan avseende insatser för stöd och stimulans, samt att
- Bildningsnämndens interna kontroll inom området **inte är helt** tillräcklig.

Bedömningen baseras på de för granskningen antagna revisionsfrågorna.

4.1 Rekommendationer

Utifrån granskningens iakttagelser lämnas följande rekommendationer:

- Att bildningsnämnden säkerställer att de får ett tillräckligt underlag i form av analys på enhets- och huvudmannanivå av elevernas kunskapsresultat och måluppfyllelse samt avseende stödinsatser för att kunna identifiera eventuella skillnader mellan skolenheterna och därigenom kunna vidta adekvata åtgärder.

Bilagor

Som underlag för granskningen har följande dokument använts:

- Årshjul SKA och SAM 200828
- Årsrapport 2019 UN
- Handlingsplan Likvärdig skola 2020
- Mål och resursplan 2020 för bildningsnämnden version 1
- Resursfördelningsmodell Grundskola
- Uppföljningsrapport 1 – Huvudmannen 2019–2020
- Uppföljningsrapport 2 – Huvudmannen 2019–2020
- Uppföljningsrapport 3 – Huvudmannen 2019–2020
- Verksamhetsplan 2019 Bildningsnämnden
- Beslut från Skolinspektionen – uppföljning huvudman
- Beslut från Skolinspektionen efter tillsyn av utbildning i Lilla Edets kommun
- UR1 utvald högstadieskola 2019/20.
- UR1 utvald låg- och mellanstadieskola 2019/20
- Organisation och finansiering av studiehandledning i Lilla Edets kommun
- Tjänstefördelning kuratorer m.m.
- Fördelning studiehandledning 2021-01-27

2021-02-15

Fredrik Carlsson

Uppdragsledare

Michaela Nyman

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Lilla Edets kommuns förtroendevalda revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 2020-10-09. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.