

Revisorerna

Barn- och utbildningsnämnden
Kommunfullmäktige för kännedom**Granskningsrapport: Granskning av styrning och utveckling av utbildning**

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

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att nämnden inte helt säkerställer ett ändamålsenligt systematiskt kvalitetsarbete inom grundskolan. Vidare bedömer vi att detta inte helt sker med tillräcklig intern kontroll.

Revisionsfrågor	Bedömning
1. Har barn- och utbildningsnämnden systematiskt och kontinuerligt planerat utbildningen?	Ja
2. Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att det finns en ändamålsenlig dokumentation av det systematiska kvalitetsarbetet på enhetsnivå?	Ja
3. Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att det finns en ändamålsenlig dokumentation av det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå?	Delvis
4. Följer barn- och utbildningsnämnden upp utbildningen systematiskt och kontinuerligt?	Ja
5. Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att det vidtas adekvata åtgärder vid brister som har identifierats i det systematiska kvalitetsarbetet?	Delvis

Utifrån granskningen rekommendera barn- och utbildningsnämnden följande:

- Dokumentationen av det systematiska kvalitetsarbetet kan i större utsträckning ligga till grund för analys och beslut på huvudmannanivå om prioriteringar av utvecklingsinsatser. Vidare är det viktigt att styrande dokument såsom verksamhetsplan beslutas av nämnden.
- Utifrån uppföljning och analyser behöver nämnden utifrån huvudmannans ansvar i större utsträckning besluta om åtgärder och insatser för att utveckla och förbättra verksamheten.

Iakttagelser och bedömningar framgår i bifogad rapport som har behandlats och godkänts av revisorerna vid sammanträdet 2023-12-07.

Revisorerna önskar svar från barn- och utbildningsnämnden senast 2024-03-07

FÖR REVISORERNA

Gunilla Carlsson
Ordförande

Deltagare

ÖHRLINGS PRICEWATERHOUSECOOPERS AB 556029-6740 Sverige

Granskare

Petra Ribba

Leveranskanal: E-post

GUNILLA CARLSSON Sverige

Signerat med Svenskt BankID

2023-12-12 12:34:42 UTC

Namn returnerat från Svenskt BankID: GUNILLA MARGARETHA
KARLSSON

Datum

Gunilla Carlsson

Leveranskanal: E-post
IP-adress: 62.20.57.197

Granskning av styrning och utveckling av utbildning

Lindesbergs kommun

December 2023

Viktor Prytz, certifierad kommunal revisor






Johanna Larsson, revisionskonsult

Marie Lindblad, kvalitetssäkring, certifierad kommunal revisor

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Lindesbergs kommun genomfört en granskning av styrning och utveckling av utbildning. Granskningens syfte är att bedöma om barn- och utbildningsnämnden säkerställer ett ändamålsenligt systematiskt kvalitetsarbete inom grundskolan och att detta sker med tillräcklig intern kontroll. Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att nämnden *inte helt* säkerställer ett ändamålsenligt systematiskt kvalitetsarbete inom grundskolan. Vidare bedömer vi att detta *inte helt* sker med tillräcklig intern kontroll.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning	
1. Har barn- och utbildningsnämnden systematiskt och kontinuerligt planerat utbildningen?	Ja	
2. Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att det finns en ändamålsenlig dokumentation av det systematiska kvalitetsarbetet på enhetsnivå?	Ja	
3. Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att det finns en ändamålsenlig dokumentation av det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå?	Delvis	
4. Följer barn- och utbildningsnämnden upp utbildningen systematiskt och kontinuerligt?	Ja	
5. Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att det vidtas adekvata åtgärder vid brister som har identifierats i det systematiska kvalitetsarbetet?	Delvis	

Rekommendationer

Utifrån granskningen rekommendera barn- och utbildningsnämnden följande:

- Dokumentationen av det systematiska kvalitetsarbetet kan i större utsträckning ligga till grund för analys och beslut på huvudmannanivå om prioriteringar av utvecklingsinsatser. Vidare är det viktigt att styrande dokument såsom verksamhetsplan beslutas av nämnden.
- Utifrån uppföljning och analyser behöver nämnden utifrån huvudmannans ansvar i större utsträckning besluta om åtgärder och insatser för att utveckla och förbättra verksamheten.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	3
Bakgrund	3
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	4
Avgränsning	4
Metod	4
Juridiska förutsättningar	6
Granskningsresultat	7
Systematisk och kontinuerlig planering av utbildning	8
lakttagelser	9
Bedömning	10
Ändamålsenlig dokumentation av systematiskt kvalitetsarbete på enhetsnivå	10
lakttagelser	10
Bedömning	12
Ändamålsenlig dokumentation av systematiskt kvalitetsarbete på huvudmannanivå	12
lakttagelser	12
Bedömning	13
Systematisk och kontinuerlig uppföljning	13
lakttagelser	14
Bedömning	15
Adekvata åtgärder vid brister i det systematiska kvalitetsarbetet	15
lakttagelser	15
Bedömning	17
Samlad bedömning	18
Rekommendationer	18
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	19

Inledning

Bakgrund

Huvudmannen, det vill säga barn-och utbildningsnämnden, ska arbeta kontinuerligt och långsiktigt för att utveckla och förbättra utbildningen i grundskolan inom väsentliga områden, i syfte att säkerställa likvärdighet och kvalitet. Detta ska ske inom ramen för ett systematiskt kvalitetsarbete som regleras i skollagen. Det systematiska kvalitetsarbetet ska ske på både enhetsnivå och huvudmannanivå.

Skolinspektionen presenterade i september 2021 en granskning av 28 grundskolor som haft låga skolresultat under tio års tid. Granskningen visar att det är ovanligt att huvudmannen genomför kraftfulla insatser baserade på en tydlig problembild för att vända långvarigt låga resultat. Huvudmannen gör sällan insatser utifrån kunskap om vilka elevgrupper som behöver kompenseras eller utifrån det behov eleverna har. Ofta genomförs mer generella insatser riktade till alla huvudmannens skolor.

Ansvar för skolans utveckling läggs ofta på rektorn. Endast ett fåtal av de granskade huvudmännen visar att uppföljning, analys, stöd och insatser är verktyg i ett förbättringsarbete som hela styrkedjan deltar i, och som tydligt syftar till att bryta de låga resultaten. Det framgår även från Skolinspektionens granskning att det i många fall finns en otydlighet i ansvarsfördelningen mellan huvudman och rektor samt att det finns ett behov av en mer aktiv styrning från huvudmannen.

I det systematiska kvalitetsarbetet ingår att huvudmannen skaffar sig kunskap om nuläget vid enheterna. Denna nulägesbild ska bland annat innefatta kunskapsresultat samt resultat avseende trygghet och studiero vid skolenheterna. I arbetet ingår också att följa upp de centrala förutsättningar som huvudmannen ger skolenheterna, för att de ska kunna ge eleverna en god utbildning. Huvudmannen analyserar sedan orsakerna till bristande måluppfyllelse, resultat och förutsättningar.

Analysen behöver ske så att huvudmannen kan identifiera hur det går för olika grupper av elever, exempelvis gruppen flickor och gruppen pojkar. Utifrån analysen identifierar huvudmannen vilka förbättringsåtgärder som är nödvändiga samt vidtar dessa åtgärder. När huvudmannen formulerar nulägesbilden ska denna bygga på uppgifter som rektorerna har tagit fram i sitt eget kvalitetsarbete vid skolenheterna, men även på uppgifter huvudmannen själv samlat in (till exempel nationell statistik, tillsyns- och granskningsrapporter och anmälningar om kränkande behandling). Det ska därför finnas en koppling mellan huvudmannens kvalitetsarbete och det kvalitetsarbete som rektor tillsammans med lärare, övrig personal och elever genomför vid skolenheterna. Det systematiska kvalitetsarbetet ska ha fokus på de nationella målen för utbildningen.

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

Syfte och revisionsfrågor

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

Följande revisionsfrågor används för att svara mot syftet:

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

Revisionsfråga 2 och 3 utgör grund för bedömning av ändamålsenlighet.

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

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

För samtliga revisionsfrågor:

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

För revisionsfråga 1:	4 kap. 3 § Skollagen
För revisionsfråga 2 och 3:	4 kap. 3-6 §§ Skollagen
För revisionsfråga 4:	4 kap. 3 § Skollagen
För revisionsfråga 5:	4 kap. 3, 7 §§ Skollagen

Avgränsning

Granskningen avser barn- och utbildningsnämnden och grundskolan. Granskningen avser i huvudsak år 2023.

Metod

Granskningen har genomförts med följande metod:

- Sammanställning av nationell statistik avseende elevers kunskapsresultat och förutsättningar för verksamhetens genomförande på huvudmanna-, skolenhets- samt gruppnivå
- Dokumentgranskning av styrande, stödjande dokument och dokumenterade uppföljningar för systematiskt kvalitetsarbete på huvudmannanivå och enhetsnivå

(urval av tre enheter), till exempel verksamhetsplaner och kvalitetsrapporter.

- Intervjuer har genomförts med:
 - Nämndens ordförande
 - Förvaltningschef
 - Verksamhetschef grundskola
 - Utvecklingsstrateg

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Rapporten är kvalitetssäkrad av Marie Lindblad, certifierad kommunal revisor, i enlighet med PwCs interna riktlinjer för kvalitetssäkring.

Juridiska förutsättningar

Varje huvudman inom skolväsendet ska på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. Sådan planering, uppföljning och utveckling av utbildningen ska även genomföras på skolenhetsnivå.

Planeringen ska utgå från en analys av måluppfyllelse och utvecklingsområden. Därtill ska huvudmannen se till att verksamheten genomförs utifrån den gjorda planeringen. Huvudmannen ska ange i planeringen vad insatserna förväntas leda till och vilka förutsättningar som krävs för att utbildningen/insatserna ska kunna genomföras.

I det systematiska kvalitetsarbetet ingår att huvudmannen skaffar sig kunskap om nuläget vid enheterna. Denna nulägesbild ska bland annat innefatta kunskapsresultat samt resultat avseende trygghet och studiero vid skolenheterna. I arbetet ingår också att följa upp de centrala förutsättningar som huvudmannen ger skolenheterna, för att de ska kunna ge eleverna en god utbildning. Exempel på förutsättningar är gruppstorlek/sammansättning, personaltäthet, lärarbehörighet samt tillgång till lokaler och utrustning. Huvudmannen förväntas analysera orsakerna till bristande måluppfyllelse, resultat och förutsättningar. Analysen behöver ske så att huvudmannen kan identifiera hur det går för olika grupper av elever, exempelvis gruppen flickor och gruppen pojkar.

Utifrån analysen identifierar huvudmannen vilka förbättringsåtgärder som är nödvändiga samt vidtar dessa åtgärder. När huvudmannen formulerar nulägesbilden ska denna bygga på uppgifter som rektorerna har tagit fram i sitt eget kvalitetsarbete vid skolenheterna, men även på uppgifter huvudmannen själv samlat in (till exempel nationell statistik, tillsyns- och granskningsrapporter och anmälningar om kränkande behandling).

Det ska därmed finnas en koppling mellan huvudmannens kvalitetsarbete och det kvalitetsarbete som rektor, tillsammans med lärare, övrig personal och elever genomför vid skolenheterna. Det systematiska kvalitetsarbetet ska ha fokus på de nationella målen för utbildningen

Granskningsresultat

Grundskolan i Lindesbergs kommun

I reglemente för barn- och utbildningsnämnden (beslutad av kommunfullmäktige 2020-06-08 § 55) beskrivs att nämnden har det samlade ansvaret för grundskolan i Lindesbergs kommun och fullgör kommunens uppgifter avseende det offentliga skolväsendet och är det som skollagen (2010:800) benämner som huvudman. Nämndens förvaltningsorganisation, barn- och utbildningsförvaltningen, leds av en utbildningschef. Det finns även en verksamhetschef för grundskolan. I kommunen finns nio grundskolor.

Ett urval av nyckeltal avseende personal och resultat redovisas per skolenhet samt totalt per kommunal huvudman, i tabell 1 nedan. De nyckeltal som redovisas är andel (%) elever som uppnått kunskapskraven (A-E) i samtliga ämnen åk 6, andel (%) elever som uppnått kunskapskraven (A-E) i samtliga ämnen åk 9 och andel (%) behöriga lärare med legitimation i minst ett ämne.

Tabell 1. Nyckeltal grundskolan i Lindesbergs kommun, läsåret 2022/2023, 2021/2022, 2020/2021. Källa: Skolverket.

Skolenhet	Läsår	Andel (%) elever som uppnått kunskapskraven (A-E) i samtliga ämnen åk 6	Andel (%) elever som uppnått kunskapskraven (A-E) i samtliga ämnen åk 9	Andel (%) behöriga lärare med legitimation i minst ett ämne
Björkhagaskolan F-6	22/23	67,6		61,1
	21/22	48,1		54,2
	20/21	48,8		58,6
Brotorpsskolan F-6	22/23	78,3		66,3
	21/22	66,7		69,9
	20/21	70,8		
Ekbackens skola F-6	22/23	64,3		79,9
	21/22	56,3		81,5
	20/21	41,7		83,0
Fröviskolan F-6	22/23	60,7		81,3
	21/22	62,5		73,2
	20/21	69,5		75,9
Fröviskolan 7-9	22/23		79,5	77,7
	21/22		58,6	78,9
	20/21		63,0	80,6
Hagabackens skola F-3	22/23			69,5
	21/22			54,1
	20/21			82,1

Lindbackaskolan 7-9	22/23 21/22 20/21		77,9 75,0 71,7	83,4 75,8 80,8
Storåskolan 4-9	22/23 21/22 20/21	45,5 71,9 70,4	73,0 60,6 63,3	41,8 42,7 40,0
Vedevågs skola F-5	22/23 21/22 20/21			57,7 73,8 72,8
Totalt för kommunen, kommunal huvudman grundskolan	22/23 21/22 20/21	64,3 59,0 60,8	62,3 68,4 68,0	70,1 67,6 69,4

Nyckeltalen visar att andel elever som uppnått kunskapskraven (A-E) i samtliga ämnen åk 6 i kommunen har ökat till 64,3 % för läsåret 22/23 jämfört med läsåret 20/21, då andelen uppgick till 60,8 %. Två av fem skolenheter som har elever i åk 6 har lägre andel elever som uppnått kunskapskraven i samtliga ämnen läsåret 22/23 jämfört med läsåret 20/21.

Andel elever som uppnått kunskapskraven (A-E) i samtliga ämnen åk 9 i kommunen har minskat till 62,3 % läsåret 22/23 jämfört med läsåret 20/21, då andelen uppgick till 68,0 %. För samtliga tre skolenheter som har elever i åk 9 har andelen elever som uppnått kunskapskraven i samtliga ämnen ökat för läsåret 22/23 jämfört med läsåret 20/21.

Nyckeltalen visar att totalt för andel behöriga lärare med legitimation i minst ett ämne har ökat till 70,1 % läsåret 22/23 jämfört med läsåret 20/21 då andelen låg på 69,4 %. För fem av kommunens grundskolor har andelen behöriga lärare med legitimation i minst ett ämne minskat för läsåret 22/23 jämfört med läsåret 20/21. För resterande fyra grundskolor har däremot andel behöriga lärare ökat.

Systematisk och kontinuerlig planering av utbildning

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

Enligt skollagens fjärde kapitel ska varje huvudman systematiskt och kontinuerligt planera utbildningen. Planeringen ska utgå från en analys av måluppfyllelse och utvecklingsområden. Enligt revisionskriterierna ska nämnden ange i planeringen vad insatserna förväntas leda till och vilka förutsättningar som krävs för att utbildningen/insatserna ska kunna genomföras.

lakttagelser

Planering på huvudmannanivå

Planering på huvudmannanivå dokumenteras i dokumentet Verksamhetsplan barn- och utbildningsnämnden. Verksamhetsplanen är inte beslutad i barn- och utbildningsnämnden. Dokumentet följer de kommunövergripande mallar som finns för styrdokument. Mall för verksamhetsplan är en fast struktur som förvaltningen och nämnden kan utveckla sina texter inom. Verksamhetsplanens innehåll ligger även i verksamhetssystemet Stratsys där stora delar av det systematiska kvalitetsarbetet dokumenteras.

I nämndens verksamhetsplan för år 2023 framgår att förvaltningen har identifierat förbättringsområden inom grundskolan utifrån det systematiska kvalitetsarbete som pågår inom förvaltningens verksamhetsområden. Förbättringsområdena beskrivs inom förvaltningen, förskola, grundskola, gymnasieskola och elevhälsan. Grundskolan behöver hitta olika vägar till ökad måluppfyllelse där ökad kvalitet på undervisningen samt stärkt ledarskap i klassrummet uppges vara viktiga instrument. Som en viktig del i utvecklingen finns även behov av förbättrad analys och resultatuppföljning kring elevernas resultat.

I verksamhetsplanen beskrivs även Grunduppdrag med tillhörande kvalitetsfaktorer och kvalitetsindikatorer samt Utvecklingsmål med tillhörande utvecklingsindikatorer. Flera av indikatorerna knyter an till grundskolans verksamhet och uppdrag enligt skollag och läroplan. Kvalitetsindikatorerna är sorterade inom följande kvalitetsfaktorer:

- Normer, värden, delaktighet och inflytande
- Omsorg, utveckling och lärande
- Övergång, samverkan och omvärld
- Utvecklingsarbete

Under månaderna november-december planeras nästkommande läsår. Som en del av planeringen genomförs workshops med nämnden där förvaltningens ledningsgrupp deltar. Det genomförs även dialoger med rektorerna för att fånga verksamheternas behov och utmaningar samt goda exempel och styrkor. I Stratsys planeras och följs verksamheten upp.

Vid intervju framgår att nämnden arbetar utifrån tillitsbaserad styrning och ledning där de även arbetar med arbetssättet vertikal dialog. Vertikal dialog används för att få bättre kunskap om vad som behöver förbättras. Rektor för varje skola ansvarar för att ta fram punkter som behöver förbättras. Under höstterminen 2023 utgår de vertikala dialogerna från följande rubriker:

- Kunskapsutveckling - Hur gick det för vår mellersta årskurs inom låg-, mellan- och högstadiet – vårterminen 2023? Hur ska alla lyckas i åk 3, 6, 9 – vårterminen 2024?
- Hur är det med trygghet och studiero hos oss? – Prioriteringar i likabehandlingsplanen

Under vårterminen 2024 utgår de vertikala dialogerna från följande rubriker:

- Hur fungerar våra insatser för att alla elever i åk 3, 6, 9 ska nå målen?
- Arbetsmiljö, hur är det för våra medarbetare?

Under året genomförs även dialoger kring förutsättningar, förvaltningens prioriteringar och stöd samt ekonomi.

Planering på enhetsnivå

Vid intervju med förvaltningsledningen framgår att kommande läsår planeras under månaderna november-december. För granskningen har vi inte tagit del av några stödjande dokument som används vid planering på enhetsnivå.

Vid intervju framgår att lokala dialoger genomförs med rektorerna för att fånga verksamhetens behov och utmaningar samt goda exempel och styrkor.

Vid intervju framgår att varje rektor har möjlighet att anta en egen verksamhetsplan, men de flesta rektorer utgår från verksamhetsplanen för nämnden, som inte är beslutad av nämnden. För granskningen har vi inte tagit del av verksamhetsplaner för de tre utvalda skolenheter som granskas närmare.

Bedömning

Har barn- och utbildningsnämnden systematiskt och kontinuerligt planerat utbildningen?

Ja

Vi kan konstatera att det finns en verksamhetsplan för nämndens verksamheter men att den inte är beslutad av nämnden. I verksamhetsplanen finns hänvisningar till analyser och resultat utifrån det systematiska kvalitetsarbetet i grundskolan. Det finns rutiner och processer för att arbeta med verksamhetsplaneringen där nämnden engageras genom workshops och dialoger.

Ändamålsenlig dokumentation av systematiskt kvalitetsarbete på enhetsnivå

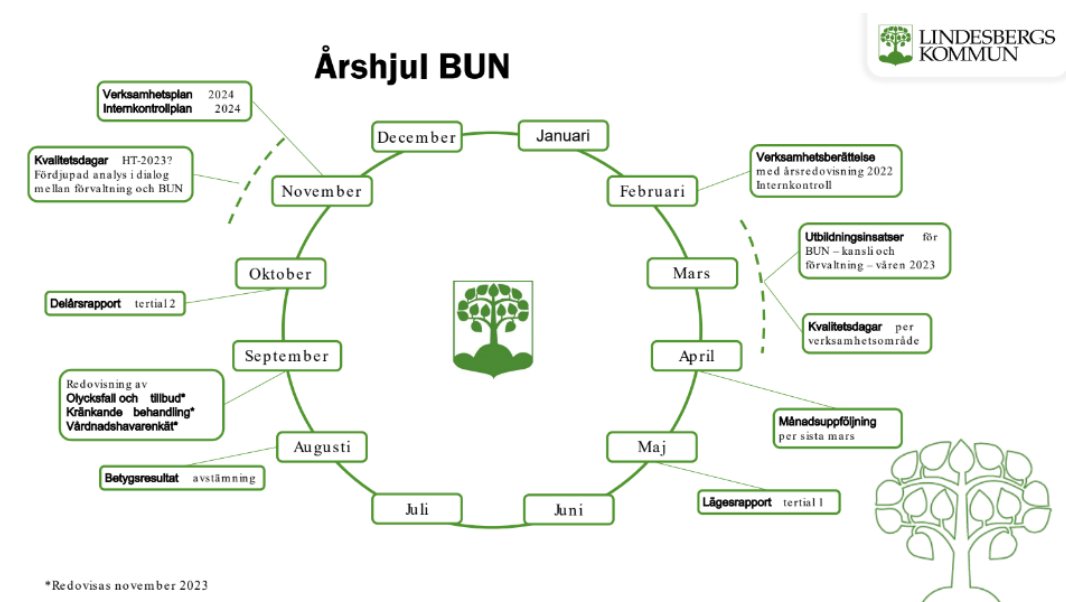
Enligt skollagens fjärde kapitel ska det systematiska kvalitetsarbetet dokumenteras. Huvudmannen bör se till att det finns dokumentation som är tillräcklig för att ligga till grund för analys och beslut på huvudmannanivå om prioriteringar av utvecklingsinsatser, skapa rutiner och former för dokumentation som är effektiva och ändamålsenliga för huvudmannens kvalitetsarbete samt sträva efter att dokumentationen ger en samlad bild av utbildningens kvalitet.

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

lakttagelser

Den kommunala styrningen och det systematiska kvalitetsarbetet på enhetsnivå och huvudmannanivå följer *Årshjul BUN*. Årshjulet beskriver framför allt de övergripande

processerna för uppföljning och planering samt vid vilken tidpunkt de ska genomföras, se bild 1 nedan. Exempel på processer för uppföljning och planering är att kvalitetsdialoger genomförs i mars per verksamhetsområde och att kvalitetsdagar genomförs i november. Enligt de intervjuade påverkar dessa processer hur enheterna arbetar med systematiskt kvalitetsarbete under året.



(Bild 1 - Årshjul för Barn- och utbildningsnämnden för uppföljning och planering av verksamheten)

Vid intervjuerna framförs att varje enhet årligen skriver en kvalitetsrapport. Dessa samlas in och går igenom av förvaltningsledningen. De utgör även en grund för analysträffar där politiker och tjänstemän deltar. Förvaltningsledningen framför vidare att det genomförs regelbundna samtal och uppföljningar med rektorer och på så sätt är det möjligt att säkerställa att enheterna har ett ändamålsenligt systematiskt kvalitetsarbete.

För granskningen har ett urval av tre skolenheter valts ut. Av dokumentgranskningen framgår att enheterna använder en övergripande mall men att rubrik och omfattning inom respektive skolenhets kvalitetsrapport skiljer sig åt. Samtliga skolenheter har rubriken kvalitet och utvecklingsmål med underrubrikerna kvalitetsfaktorer och utvecklingsmål. Två av skolenheterna har även rubriken grunduppdrag. En av de två skolenheterna har även med underrubriken utforskande frågor. Innehållet i rapporterna svarar bland annat på de kvalitetsfaktorer och indikatorer som är formulerade i verksamhetsplanen.

Vid intervjuerna framgår att all dokumentation av det systematiska kvalitetsarbetet framför allt dokumenteras i Stratsys. Kvalitetsrapporterna är ett sammandrag av den information som ligger i Stratsys.

För granskningen har vi tagit del av en samlad kvalitetsrapport för grundskolan för läsåret 2022/2023. Den samlade kvalitetsrapporten innehåller rubriken kvalitet och utvecklingsuppdrag med underrubrikerna grunduppdrag, kvalitetsfaktorer, utforskande frågor och utvecklingsmål. Vid intervju framgår att kvalitetsrapporten tas fram inför

kvalitetsdagarna under hösten. Vid kvalitetsdagar genomförs en fördjupad analys i dialog mellan förvaltning och nämnden.

Förvaltningsledningen har träffar med rektorerna varannan vecka (vertikala dialoger) för att ta upp relevanta frågeställningar inom kvalitetsarbete och utveckling.

Förvaltningsledningen menar att det är tydligt för rektorerna att varje enhet ska identifiera och dokumentera sitt grunduppdrag. Detta förväntas enligt den kommunala styrmodellen.

Bedömning

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

Ja

Vi kan konstatera att dokumentationen av det systematiska kvalitetsarbetet sker genom kvalitetsrapporter per enhet samt att all planering och uppföljning på övergripande nivå sker i Stratsys. Vidare förväntas enheternas dokumentera lokala verksamhetsplaner i Stratsys.

Det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå dokumenteras i Stratsys genom att planering och uppföljning skrivs och läggs i systemet. Vidare följer användningen av Stratsys den kommunala styrmodellen. Utöver Stratsys tar varje enhet årligen fram en kvalitetsrapport. Förfarandet säkerställs genom regelbundna dialoger med rektorerna samt att förvaltningen tar del av samtliga kvalitetsrapporter.

Ändamålsenlig dokumentation av systematiskt kvalitetsarbete på huvudmannanivå

Enligt skollagens fjärde kapitel ska det systematiska kvalitetsarbetet dokumenteras. Huvudmannen bör se till att det finns dokumentation som är tillräcklig för att ligga till grund för analys och beslut på huvudmannanivå om prioriteringar av utvecklingsinsatser, skapa rutiner och former för dokumentation som är effektiva och ändamålsenliga för huvudmannens kvalitetsarbete samt sträva efter att dokumentationen ger en samlad bild av utbildningens kvalitet.

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

lakttagelser

Under revisionsfråga 2 återges årshjulet som barn- och utbildningsnämndens uppföljning och planering följer. Hjulet utgör en del av dokumentationen av hur det systematiska kvalitetsarbetet bedrivs på huvudmannanivå. Vid nämndens sammanträde den 16 januari 2023 beslutade nämnden att godkänna förslag på redovisning av förvaltningens systematiska kvalitetsarbete för läsåret 2022-2023. Av kallelsen till mötet framgår att ärendet handlar om att fastställa årshjulet.

Vi har efterfrågat ytterligare gemensamma rutiner och mallar för dokumentation av det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå. Några formella rutindokument har inte inkommit. Vid intervjuer anges att det finns generella övergripande mallar för till exempel verksamhetsplan och kvalitetsredovisning.

Barn- och utbildningsnämnden rapporterar det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå genom tertial 1, tertial 2 och nämndens verksamhetsberättelse. Vidare finns en kvalitetsrapport för grundskolan som tas fram inför kvalitetsdagarna. Kvalitetsrapporten svarar på de målsättningar, kvalitetsfaktorer och indikatorer som ställs upp i verksamhetsplanen. Den redovisas inte för nämnden som ett ärende. Kvalitetsdagarna genomförs under hösten och politiker från nämnden deltar vid dessa. Rapporten tas fram i augusti varje år. Vid intervju framgår att skolenheternas kvalitetsrapporter samlas in av förvaltningsledningen som sedan går igenom dem. Detta tillsammans med informationen i Stratsys utgör grunden för grundskolans kvalitetsrapport. Vid intervju med nämndens ordförande framgår att nämndens ledamöter inte läst samtliga kvalitetsrapporter.

Bedömning

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

Delvis

Vi kan konstatera att det finns ett övergripande årshjul som beskriver hur det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå bedrivs under året. Hjulet är beslutat av nämnden. Vi anser att grundskolans kvalitetsrapport är viktig dokumentation av det systematiska kvalitetsarbetet för grundskolan och noterar att den inte redovisas för nämnden som ett eget ärende för beslut. Dokumentationen av det systematiska kvalitetsarbetet kan i större utsträckning ligga till grund för analys och beslut på huvudmannanivå om prioriteringar av utvecklingsinsatser. Vidare är det viktigt att styrande dokument såsom verksamhetsplan beslutas av nämnden.

Systematisk och kontinuerlig uppföljning

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

Enligt skollagens fjärde kapitel ska varje huvudman systematiskt och kontinuerligt följa upp utbildningen. Huvudmannen bör samla in och sammanställa resultaten för alla verksamheter tillsammans med underlag som visar hur förutsättningarna för och genomförandet av utbildningen påverkat måluppfyllelsen samt se till att det utöver den kontinuerliga uppföljningen även genomförs utvärderingar avseende huvudmannens samlade verksamhet inom särskilt identifierade områden.

lakttagelser

Uppföljning görs tre gånger per år, utöver den uppföljning som görs i delårsredovisning och årsredovisning. Detta redovisas sedan för kommunstyrelsen och fullmäktige. Enligt kommunen är den vertikala dialogen avgörande för detta.

Nämnden har ett årshjul för år 2024. I årshjulet framgår att under mars-april genomförs kvalitetsdagar per verksamhetsområde och i november genomförs kvalitetsdagar med fördjupad analys i dialog mellan förvaltning och nämnden. I augusti sker en avstämning av betygsresultaten.

Vid intervju framgår att vid tiden för granskningen pågick ett arbete i förvaltningen med att göra en egen uppföljning avseende trygghet och studiero. Arbetet genomfördes i samarbete med socialtjänsten.

Som nämnts i tidigare avsnitt rapporterar förvaltningen det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå till nämnden genom tertial 1, tertial 2 och nämndens verksamhetsberättelse.

Nämnden har i januari 2023 beslutat att godkänna förvaltningens förslag på redovisning av förvaltningens systematiska kvalitetsarbete för läsåret 2022-2023. Vid samma sammanträde beslutade nämnden att anta förvaltningens förslag till utbildningsplan för barn- och utbildningsnämnden. Av utbildningsplanen framgår bland annat att nämndens kvalitetsdagar ska genomföras under april. Vidare framgår att nämndens ordförande och förvaltningschefen under våren 2023 besöker respektive verksamhetschefs ledningsgrupp för samtal om aktuellt läge och utvecklingsområden utifrån nämndens årshjul och SKA-arbetet. Vidare framgår att under hösten 2023 ges nämndens ledamöter möjlighet till verksamhetsbesök där det finns olika fokusområden utifrån det systematiska kvalitetsarbetet. Respektive ledamot ska sedan informera i nämnden om vilka lärdomar och iakttagelser man dragit.

I både nämndens delårsrapport per augusti 2023 och nämndens verksamhetsberättelse 2022 framgår att måluppfyllelsen inom nämndens verksamheter måste stärkas hela vägen från förskolan till gymnasieskolan. Vidare framgår i delårsrapport per augusti 2023 att måluppfyllelsen delvis har förbättrats under 2023 inom nämndens verksamhetsområden. Det systematiska kvalitetsarbetet fokuserar på kvalitetshöjande insatser inom förvaltningen och varje enhet strävar efter att höja måluppfyllelsen inom respektive utvecklingsområde. I delårsrapport framgår även att förvaltningens arbete med att förnya och förenkla det systematiska kvalitetsarbete och de förändringar som hittills gjorts har bidragit till att medarbetarna har fått ett bättre grepp över planering, dokumentation och uppföljning.

I delårsrapporten och verksamhetsberättelsen framgår att satsningen som har genomförts på skolledning, att tillsätta biträdande rektorer, har bidragit till att resultaten ökat för att rektorerna har getts möjlighet att bedriva ett fungerande kvalitetsarbete. Förvaltningen har en långsiktig plan över kvalitetsutveckling inom grundskolan, där en del är en ledarskapsmatris vilken bedöms vara väl implementerad. Matrisen skapar en

struktur som leder till långsiktighet och ökad måluppfyllelse. Utmaningar som nämnden och förvaltningen identifierar i delårsrapporten är bland annat effektiviseringar i form av minskade statsbidrag, ökat elevantal utan ramökning samt en kommunal besparing som innebär en ansträngd organisation.

I verksamhetsberättelse för år 2022 framgår att höja kvaliteten i undervisningen samt stärkt ledarskap i klassrummet är viktiga instrument för att nå ökad måluppfyllelse. Vidare framgår att som en viktig del i utvecklingen finns även behov av förbättrad analys och resultatuppföljning kring elevernas resultat.

Nämnden har i september 2023 tagit del av uppföljning för resultat läsåret 2022-2023. Uppföljningen visar att andel elever i årskurs 9 som har behörighet till yrkesprogram har minskat jämfört med år 2022, från 80,2 % till 78,5 %. Meritvärdet i åk 9 har även blivit lägre jämfört med år 2022, från 211,7 till 199,6.

Bedömning

Följer barn- och utbildningsnämnden upp utbildningen systematiskt och kontinuerligt?

Ja

Nämnden får under året uppföljning av verksamheten genom rapportering av delårsbokslut och årsbokslut, kvalitetsredovisning samt informationspunkter från förvaltningen. Uppföljningen följer den systematik som anges i årshjulet och den sker kontinuerligt.

Adekvata åtgärder vid brister i det systematiska kvalitetsarbetet

Revisionsfråga 5: Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att det vidtas adekvata åtgärder vid brister som har identifierats i det systematiska kvalitetsarbetet?

Enligt skollagens fjärde kapitel ska huvudmannen vidta nödvändiga åtgärder om det vid uppföljning eller på annat sätt kommer fram att det finns brister i verksamheten.

lakttagelser

I verksamhetsplan 2023, under avsnitt omvärldsanalys, framgår planerade förbättringsåtgärder. Det framgår att den stora utmaningen för kommunens förskolor och skolor är att öka måluppfyllelsen och att flera olika åtgärder är vidtagna samt att arbetet fortsätter. Vidare framgår att kommunen behöver bli bättre på det kompensatoriska uppdraget. Lindsberg har vid en nationell jämförelse fler elever som växer upp i ekonomisk utsatthet, färre vårdnadshavare med eftergymnasial utbildning, fler nyinvandrade elever och färre lärare med behörighet. Vidare framgår att kommunen behöver ha en plan för ovanstående och kompensera i framtiden.

Lindsbergs kommun har ingått ett treårigt samarbete med Skolverket kring ett samarbete för att stärka måluppfyllelsen för nyanlända. Vidare ingår kommunen i projektet "Språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt - SKUA", i alla ämnen från förskola till vuxenutbildning. Projektet syftar till att utveckla kunskapen om hur man bäst integrerar och undervisar barn med ett annat modersmål.

Som nämnts i tidigare avsnitt framgår i verksamhetsplan åtgärder som vidtas inom förvaltningens verksamhetsområde utifrån förbättringsområden som identifierats i det systematiska kvalitetsarbetet. Inom grundskolan pågår arbete med att hitta olika vägar till måluppfyllelse genom att bland annat stärka kvaliteten i undervisningen samt arbeta med stärkt ledarskap i klassrummet. En viktig del i utveckling bedöms vara behovet av förbättrad analys och resultatuppföljning kring elevernas resultat.

I verksamhetsplan återfinns följande tre utvecklingsmål:

- Ökad skicklighet och stärkt ledarskap i verksamheten
- Höga förväntningar på alla i verksamheten
- Högre närvaro, ökat välmående och minskat utanförskap

På nämndens sammanträde i november 2023 har nämnden tagit del av information om genomförda workshop kring utvecklingsmål. Under hösten 2023 har nämnden genomfört en workshop i två delar. Vid dessa tillfällen har ledamöterna i politiska tvärgrupper identifierat styrkor och svagheter i kvalitet i det övergripande grunduppdraget. Resultatet av nämndens workshop har matchats mot den analys som förvaltningens ledningsgrupp genomfört under tidig sommar 2023. Nämnden och förvaltningen har identifierat fyra utvecklingsområden: måluppfyllelse, kompetensförsörjning, resurseffektivitet och samverkan. Utvecklingsområdena har formulerats som utvecklingsmål i verksamhetsplan 2024, som nämnden beslutat om vid samma sammanträde.

Genom protokollsgenomgång perioden augusti 2022-november 2023 framgår att nämnden i oktober 2023 har gett förvaltningschef i uppdrag att utreda vilka förutsättningar och behov som finns i Lindesbergs grundskola avseende tillfällig undervisning för vissa elever. Utredningen ska omfatta ekonomiska, personella och lokalmässiga variabler samt belysa tillämplig lagstiftning som kommunens specifika behov. Utredningen ska delredovisas för nämnden i november 2023 samt slutredovisas i januari 2024. Vi kan inte se i nämndens sammanträdesprotokoll från november 2023 att nämnden tagit del av en delredovisning av uppdraget.

Vid intervju framgår att i de fall man inte når mål ska dialog mellan verksamheten och nämnden ske, för att komma fram till vad som är en lämplig åtgärd. Vi har under granskningen inte tagit del av några exempel på dessa förfaranden.

I den uppföljning som nämnden tagit del av under 2023 framgår att resultaten i grundskolan har stabiliserats på en nivå runt ca 80% måluppfyllelse avseende behörighet till gymnasiet. Som nämnts i tidigare avsnitt ser nämnden och förvaltningen en korrelation mellan det nära ledarskapet hos skolledningen och måluppfyllelsen på skolorna. En satsning på skolledningen har genomförts genom att tillsätta biträdande rektorer och då ser nämnden och förvaltningen att resultatet har ökat, för att rektorerna ges möjlighet att bedriva ett fungerande kvalitetsarbete.

I delårsrapporten per augusti lyfte nämnden fram att grundskolan har ett utmanande ekonomiskt läge som bland annat beror på minskade statsbidrag, ökat elevantal utan ramökning och kommunal besparing.

Bedömning

Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att det vidtas adekvata åtgärder vid brister som har identifierats i det systematiska kvalitetsarbetet?

Delvis

Nämnden har under året fått rapportering rörande grundskolans verksamhet. Vi konstaterar i en tidigare revisionsfråga att uppföljningen inte i tillräcklig utsträckning kan ligga till grund för analys och beslut på huvudmannanivå om prioriteringar av utvecklingsinsatser. I förlängningen innebär det att nämnden inte fullt ut kan fatta beslut om adekvata åtgärder. Den offentliga statistiken visar att det finns skillnader mellan skolorna i fråga om elevernas resultat och andel behöriga lärare. Det är svårt att se någon tydlig trend i skolresultaten utifrån de senaste tre åren. För några skolor har det varit en positiv utveckling i resultaten och för andra skolor är det oförändrade nivåer eller till och med lägre. I ljuset av de uppgifterna kan vi samtidigt inte se att nämnden har vidtagit fler åtgärder än som redovisas under iakttagelser.

Samlad bedömning

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




Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att nämnden inte helt säkerställer ett ändamålsenligt systematiskt kvalitetsarbete inom grundskolan. Vidare bedömer vi att detta inte helt sker med tillräcklig intern kontroll

Rekommendationer

Utifrån granskningen rekommendera barn- och utbildningsnämnden följande:

- Dokumentationen av det systematiska kvalitetsarbetet kan i större utsträckning ligga till grund för analys och beslut på huvudmannanivå om prioriteringar av utvecklingsinsatser. Vidare är det viktigt att styrande dokument såsom verksamhetsplan beslutas av nämnden.
- Utifrån uppföljning och analyser behöver nämnden utifrån huvudmannans ansvar i större utsträckning besluta om åtgärder och insatser för att utveckla och förbättra verksamheten.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Har barn- och utbildningsnämnden systematiskt och kontinuerligt planerat utbildningen?	Ja Det finns en verksamhetsplan för nämndens verksamheter men att den inte är beslutad av nämnden. I verksamhetsplanen finns hänvisningar till analyser och resultat utifrån det systematiska kvalitetsarbetet i grundskolan. Det finns rutiner och processer för att arbeta med verksamhetsplaneringen där nämnden engageras genom workshops och dialoger.	
2. Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att det finns en ändamålsenlig dokumentation av det systematiska kvalitetsarbetet på enhetsnivå?	Ja Dokumentationen av det systematiska kvalitetsarbetet sker genom kvalitetsrapporter per enhet samt att all planering och uppföljning på övergripande nivå sker i Stratsys. Vidare förväntas enheternas dokumentera lokala verksamhetsplaner i Stratsys. Det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå dokumenteras i Stratsys genom att planering och uppföljning skrivs och läggs i systemet. Vidare följer användningen av Stratsys den kommunala styrmodellen. Utöver Stratsys tar varje enhet årligen fram en kvalitetsrapport. Förfarandet säkerställs genom regelbundna dialoger med rektorerna samt att förvaltningen tar del av samtliga kvalitetsrapporter.	
3. Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att det finns en ändamålsenlig dokumentation av det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå?	Delvis Det finns ett övergripande årshjul som beskriver hur det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå bedrivs under året. Hjulet är beslutat av nämnden. Vi anser att grundskolans kvalitetsrapport är viktig dokumentation av det systematiska kvalitetsarbetet för grundskolan och noterar att den inte	

redovisas för nämnden som ett eget ärende för beslut. Dokumentationen av det systematiska kvalitetsarbetet kan i större utsträckning ligga till grund för analys och beslut på huvudmannanivå om prioriteringar av utvecklingsinsatser. Vidare är det viktigt att styrande dokument såsom verksamhetsplan beslutas av nämnden.

4. Följer barn- och utbildningsnämnden upp utbildningen systematiskt och kontinuerligt?

Ja
Nämnden får under året uppföljning av verksamheten genom rapportering av delårsbokslut och årsbokslut, kvalitetsredovisning samt informationspunkter från förvaltningen. Uppföljningen följer den systematik som anges i årshjulet och den sker kontinuerligt.



5. Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att det vidtas adekvata åtgärder vid brister som har identifierats i det systematiska kvalitetsarbetet?

Delvis
Nämnden har under året fått rapportering rörande grundskolans verksamhet. Vi konstaterar i en tidigare revisionsfråga att uppföljningen inte i tillräcklig utsträckning kan ligga till grund för analys och beslut på huvudmannanivå om prioriteringar av utvecklingsinsatser. I förlängningen innebär det att nämnden inte fullt ut kan fatta beslut om adekvata åtgärder. Den offentliga statistiken visar att det finns skillnader mellan skolorna i fråga om elevernas resultat och andel behöriga lärare. Det är svårt att se någon tydlig trend i skolresultaten utifrån de senaste tre åren. För några skolor har det varit en positiv utveckling i resultaten och för andra skolor är det oförändrade nivåer eller till och med lägre. I ljuset av de uppgifterna kan vi samtidigt inte se att nämnden har vidtagit fler åtgärder än som redovisas under iakttagelser.



2023-12-07

Petra Ribba

Viktor Prytz

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Lindesbergs kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2023-03-01. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.