

# Granskning av systematiskt kvalitetsarbete för grundskola och fritidshem

Robertsfors kommun



## Innehåll

1. Sammanfattning .....	2
2. Inledning .....	3
3. Systematiskt kvalitetsarbete .....	5
4. Likvärdighet .....	12
5. Sammanfattande revisionell bedömning .....	18
6. Källförteckning .....	20
7. Revisionskriterier .....	21

# 1. Sammanfattning

---

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Robertsfors kommun granskat om kommunstyrelsen säkerställer ett ändamålsenligt systematiskt kvalitetsarbete inom grundskola och fritidshem. Granskningen har genomförts genom intervjuer med styrelsens och utbildningsutskottets presidium, barn- och utbildningschef samt utvalda rektorer. Granskningen har även genomförts genom dokumentstudier av styrande dokument, uppföljning av kvalitetsarbetet och statistiska underlag.

Vår **sammanfattande bedömning** är att kommunstyrelsen **delvis** säkerställer ett ändamålsenligt systematiskt kvalitetsarbete inom grundskola och fritidshem.

Bedömningen baseras på att:

- ▶ Kvalitetsarbetet dokumenteras på ett tillfredställande sätt inom grundskolan i enlighet med lag och föreskrifter.
- ▶ Det saknas ett dokumenterat kvalitetsarbete på respektive enheter för fritidshemmen.

Vidare är bedömningen att styrelsen delvis har identifierat utvecklingsområden och vidtagit åtgärder utifrån vad som framkommit i enheternas och sektorns dokumenterade kvalitetsarbete. Bedömningen baseras på att mål och uppdrag som nämnden beslutat om inte är tydligt kopplade till de utvecklingsområden som framgår av enheternas och sektorns kvalitetsarbete. Vi vill därmed påtala vikten av kommunikation mellan enheterna och utskottet i syfte att säkerställa att utskottet får tillräcklig information om enheternas och sektorns utmaningar, samt att de uppdrag som kommunstyrelsen beslutar förankras och kommuniceras till rektorer och dess enheter.

Slutligen noterar vi att resursfördelningen i huvudsak tar hänsyn till barns och elevers olika behov och det vidtas insatser för att stärka likvärdigheten.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- ▶ Säkerställa ett dokumenterat kvalitetsarbete på enhetsnivå för fritidshem.
- ▶ Säkerställa en tillräcklig dialog mellan rektorer och utskottet, som syftar till att utskottet får tillräcklig information om enheternas utmaningar och att de uppdrag som kommunstyrelsen beslutar om förankras hos enheterna.

## 2. Inledning

---

### 2.1. Bakgrund

Enligt kommunallagen ansvarar nämnderna för att tillse att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har beslutat samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Skollagens krav på systematiskt kvalitetsarbete innebär vidare att huvudmän, förskole- och skolenheter systematiskt och kontinuerligt ska följa upp verksamheten, analysera resultaten i förhållande till de nationella målen och utifrån det planera och utveckla utbildningen.

Av skollagen framgår också att en viktig del av kvalitetsarbetet på enhetsnivå är att det bedrivs tillsammans med personal, barn och elever samt vårdnadshavare. Det måste därför finnas organisation och resurser som underlättar utvecklingsarbetet både på huvudmannanivå och på enhetsnivå.

Arbetet med systematiskt kvalitetsarbete är kopplat till olika ansvarsnivåer och berör både huvudmän, rektorer, lärare och övrig personal. Att arbetet är fördelat på flera aktörer ställer krav på organisation och styrning.

Kommunstyrelsen i Robertsfors fullgör enligt reglemente kommunens uppgift enligt skollagen och ansvarar för grundskola och fritidshem.

Kommunrevisionen har mot bakgrund av ovanstående samt utifrån sin risk- och väsentlighetsanalys bedömt att det är väsentligt att granska om kommunstyrelsen följer skollagens bestämmelser om ett systematiskt kvalitetsarbete för grundskolan och fritidshemmet.

### 2.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen säkerställer ett ändamålsenligt systematiskt kvalitetsarbete inom grundskola och fritidshem. I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

1. Har styrelsen säkerställt att kvalitetsarbetet dokumenteras på ett tillfredställande sätt, på såväl enhetsnivå som övergripande?
2. Har styrelsen identifierat utvecklingsområden och vidtagit åtgärder som är relevanta utifrån styrelsens analys och bedömningar?
3. Sker ett aktivt arbete avseende att skapa likvärdighet mellan grundskolor och fritidshem? Till exempel vad avser personaltäthet, personalens kompetens och skolornas/fritidshemmens kvalitetsarbete.

### 2.3. Genomförande och avgränsning

Granskningen avser år 2022 har genomförts under perioden januari-mars 2023 och omfattar de kommunala grundskolorna och fritidshemmen.

Granskningen avser kommunstyrelsen och grundas på dokumentstudier och intervjuer (se fullständig lista i källförteckningen i kapitel 7) samt statistikbearbetning.

Innan färdigställande samtliga intervjuade getts möjlighet att sakgranska ett rapportutkast.

#### **2.4. Revisionskriterier**

Granskningens bedömningar utgår från följande revisionskriterier, för att läsa mer om revisionskriterierna, se kapitel 8:

- ▶ Kommunallagen (2017:725)
- ▶ Skollagen (2010:800)
- ▶ Skolverkets allmänna råd med kommentarer. Systematiskt kvalitetsarbete - för skolväsendet (2012)

## 3. Systematiskt kvalitetsarbete

---

*Avsnittet syftar att svara på revisionsfrågan (1) om nämnden säkerställt att kvalitetsarbetet dokumenteras på ett tillfredställande sätt, på såväl enhetsnivå som övergripande. Avsnittet syftar även till att besvara revisionsfrågan (2) om styrelsen har identifierat utvecklingsområden och vidtagit åtgärder som är relevanta utifrån nämndens analys och bedömningar.*

### *Revisionskriterier*

Av skollagens 4 kap. 3-4§§ framgår att varje huvudman inom skolväsendet ska på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp utbildningen, analysera orsakerna till uppföljningens resultat och utifrån analysen genomföra insatser i syfte att utveckla utbildningen.

Av skollagens 4 kap. 6§ framgår att det systematiska kvalitetsarbetet enligt 3 och 4 §§ ska dokumenteras. Skolverkets allmänna råd anger att den skriftliga dokumentationen av kvalitetsarbetet ska vara tillräcklig för att ligga till grund för analys och beslut på huvudmannanivå om prioriteringar av utvecklingsinsatser. Dokumentationen är en förutsättning för att identifiera områden som är angelägna att utveckla för att uppfylla målen samt varför och på vilket sätt. Dokumentationen ska även visa kvalitetsutvecklingen över tid och effekterna av utvecklingsarbetet. Det är angeläget att dokumentationen redogör för resultaten och innehåller en analys av orsakerna till eventuella brister i måluppfyllelsen samt vilka åtgärder som ska vidtas för att målen ska kunna uppfyllas.

Utifrån analysen av uppföljningen av kvalitetsarbetet ska utvecklingsområden identifieras och utifrån det beslutas vilka insatser som ska prioriteras för att målen ska uppfyllas. Av planeringen av utvecklingsinsatser ska det framgå vad utvecklingsinsatserna förväntas leda till och vilka förutsättningar som krävs för att utbildningen och utvecklingsinsatserna ska kunna genomföras.

Av skollagens 4 kap. 7§ framgår att om det vid uppföljning, genom klagomål eller på annat sätt kommer fram att det finns brister i verksamheten, ska huvudmannen se till att nödvändiga åtgärder vidtas.

### 3.1. Iakttagelser

#### 3.1.1. Organisation

Som framgår av reglementet fullgör kommunstyrelsen kommunens uppgifter inom skollagen och ansvarar för grundskolan, medan barn- och utbildningsutskottet följer upp utförandet av verksamheten samt bereder ärenden som rör utbildningsverksamheten.

Under kommunstyrelsen finns sektorn barn och utbildning, vilken omfattar följande verksamheter för grundskola:

- ▶ Nybyskolan F-6 samt fritids
- ▶ Åkullsjöns skola F-3 samt fritids
- ▶ Jenningskolan F-3 samt fritids
- ▶ Tundalsskolan 4-6
- ▶ Tundalsskolan 7-9
- ▶ Bygdeå skola F-6 samt fritids
- ▶ Djäkneboda skola F-3 samt fritids

Inom barn- och utbildningssektorn finns det fyra rektorer som arbetar inom grundskolan. Totalt går ca 660 elever i de kommunala grundskolorna. Elevutvecklingen visar de senaste åren på ett något ökande antal elever.

Inom barn- och utbildningssektorn finns centrala elevhälsoresurser som leds av en utvecklingsledare och består av:

- ▶ 2 skolsköterskor
- ▶ 2 logopedier
- ▶ 2 kuratorer

### **3.1.2. Uppföljning och utveckling**

Det systematiska kvalitetsarbetet dokumenteras för respektive skolenhet i en nulägesbedömning och plan utifrån ämneslärares analys som görs i början av läsåret och som rektorer sammanställer. I nulägesbedömningen och planen upprättas mål för årets arbete.

Vi har tagit del av skolornas nulägesbedömning och plan för ökad måluppfyllelse. Samtliga skolor utgår från samma mall, vilken innehåller följande områden:

- ▶ Förutsättningar
- ▶ Elevhälsans arbete
- ▶ Normer och värden
- ▶ Kunskaper
- ▶ Elevens ansvar och inflytande
- ▶ Övergång och samverkan
- ▶ Skolan och omvärlden
- ▶ Bedömning och betyg

Fyra av skolornas nulägesbedömningar och planer innehåller även uppföljning utifrån området skola och hem och två av skolorna följer även upp området digitalisering. Vid uppföljning av områdena framgår resultat av utvecklingsarbete och åtgärder vid brister. Enligt uppgift får rektorer ingen återkoppling från huvudmannen utifrån uppföljningen. Vissa efterfrågar detta och saknar återkoppling för att kunna utveckla kvalitetsarbetet ytterligare.

Barn- och utbildningschefen sammanställer samtliga skolors kvalitetsarbete i en övergripande kvalitetsrapport för grundskolan. Vi har tagit del av kvalitetsrapport för grundskolan avseende läsåret 2021-2022. Kvalitetsrapporten innehåller en

uppföljning av föregående års kvalitetsarbete och resultatet av det. Rapporten innehåller uppföljning av skolfrånvaro och elevernas måluppfyllelse.

Det konstateras att det varit en hög frånvaro med många elever som haft mer än 20 procent frånvaro. I årskurs F-3 är det 25 elever som haft mer än 20 procent frånvaro, i årskurs 4-6 är det 16 elever och i åk 7-9 är det 21 procent<sup>1</sup>. Detta kopplas till pandemin. Rapporten innehåller statistik för respektive skola och uppdelat på kön. Det konstateras att frånvaron sedan föregående hösttermin minskat i lågstadiet, ökat marginellt i mellanstadiet samt ökat överlag i högstadiet.

Vad gäller elevernas måluppfyllelse så innehåller rapporten statistik uppdelat per skola och kön. I kvalitetsredovisningen framgår att pojkar, i stort sett utan undantag presterar sämre kunskapsmässigt jämfört med flickorna. Dock återfinns ingen analys om grunderna till detta. Det anges att resultaten i betygen visar att tidigare års fokusområde har gett genomslag. I analysen anges att den ökade frånvaron hos vissa elever medför sämre resultat och att det har påbörjats åtgärder så som att ta fram en ny närvaroplan och upprättats ett nytt samarbete mellan skola och socialtjänst. I övrigt konstateras att lärarbehörigheten har varit fortsatt hög och att det på alla skolor finns inarbetade rutiner kring systematiskt kvalitetsarbete.

Utifrån resultatet innehåller rapporten följande tre utvecklingsområden:

- ▶ Implementering av ändrade styrdokument för kursplaner Lgr22 med ledning av förstelärare tillsammans med rektorsgruppen
- ▶ Utveckla skrivförmågan hos elever
- ▶ Implementering av entreprenöriellt lärande från och med lågstadiet

Vad gäller det systematiska kvalitetsarbetet inom fritidshemmen så ansvarar en av rektorerna för utvecklingsarbetet på huvudmannanivå för likvärdiga fritidshem, vilket innebär att organisera det systematiska kvalitetsarbetet och organisera diskussioner och arbete på gemensamma kompetensutvecklingsdagar.

Enligt uppgift har det systematiska kvalitetsarbetet haltat på fritidshemmen på grund av pandemin, då de inte har haft möjlighet till samverkan. Vissa intervjuade uppger dock att det har haltat i flera år oberoende av pandemin. Enligt uppgift pågår aktiviteter för att utveckla kvaliteten inom fritidshemmen men det har inte dokumenterats eller systematiserats vid granskningens tidpunkt. Vissa intervjuade lyfter även att det är en utmaning då få personal inom fritidshemmen är legitimerade<sup>2</sup>. Vid granskningens tidpunkt pågår arbete med att ta fram en mall för dokumentation av kvalitetsarbetet på fritidshemmen likt den som används i

---

<sup>1</sup> Mot bakgrund av att det är få elever, vilket kan ge ett stort procentuellt utslag, i de yngre årskurserna redovisar kommunen antal frånvarande elever på låg- och mellanstadiet. På högstadiet redovisas samma uppgift i procent.

<sup>2</sup> Sedan 2019 finns det krav på att undervisning i fritidshem ska bedrivas av legitimerade och behöriga lärare, det vill säga undervisning ska ske under ledning av dessa. Annan personal, till exempel barnskötare eller fritidsledare kan anställas och jobba i dessa verksamheter men de får inte ansvara för undervisningen.



grundskolorna. Nätverket för personal i fritidshem har nyligen startat igen med mellan 1-3 fritidspedagoger från respektive fritidshem som deltar. Enligt uppgift ska de träffas en gång i månaden. Det finns dock en övergripande kvalitetsrapport för fritidshemmen. Kvalitetsrapporten redovisar uppföljning av åtgärder från föregående års kvalitetsarbete och kommande kvalitetsarbete med utvecklingsområden och åtgärder för kommande läsår. Utvecklingsområde läsår 2022/2023 är översynen av struktur och mallar för det systematiska kvalitetsarbetet. Av kvalitetsrapporten framgår hur det ska genomföras, av vem och när det ska utvärderas.

På övergripande nivå utgår barn- och utbildningssektorn från "Strategi för förskola och grundskola i Robertsfors kommun". I dokumentet som är politiskt beslutat i kommunstyrelsen framgår att syftet med strategin är att tydliggöra vision, mål och värdegrund. Vidare framgår att strategin tar avstamp i nationella utbildningspolitiska mål och riktlinjer samt lyfter fram områden som är av särskild vikt för att skolan i Robertsfors kommun ska upprätthålla god kvalitet. Strategin innehåller fyra strategiska utvecklingsområden:

- ▶ Likvärdighet
- ▶ Tidig upptäckt och stödresurser
- ▶ Språkutvecklande arbetssätt
- ▶ Tillgänglig lärmiljö

Strategin innehåller framförallt referenser till skollagen och i vissa fall läroplanen utifrån varje utvecklingsområde, vilka resurser som arbetar med de olika områdena och i vissa fall hur. Enligt uppgift beslutar rektorer tillsammans med förstelärare hur de ska arbeta med utvecklingsområdena. I intervjuer framkommer ingen tydlig bild över hur denna strategi påverkar det dagliga arbetet.

Utöver strategin beslutar kommunchef och kommunalråd årligen om verksamhetsplanen som innehåller mål för verksamheten utifrån kvalitetsrapporten. Kommunstyrelsen har i sin verksamhetsplanering för 2022 gett barn- och utbildningssektorn följande uppdrag:

- ▶ God folkhälsa och utbildning, aktiv och i rörelse - att barn- och utbildningssektorn tar fram en strategi med handlingsplaner för hur man ska hantera ett ökat elev- och barnantal i kommunen och fortsatt leverera en verksamhet med hög och jämn kvalitet.

Av barn- och utbildningssektorns verksamhetsplan 2022 framgår vidare att barn- och utbildningssektorn har tagit fram en indikator för att följa målet. Indikatoren är att handlingsplanen ska vara framtagna och beslutas med aktiviteten planeringsmöten var 4:e vecka som barn- och utbildningschefen samt samhällsbyggnadschefen ansvarar för. Uppdraget ska följas upp i årsrapporten och genom löpande redovisning till barn- och utbildningsutskottet.

I övrigt är barn- och utbildningssektorn så kallas part i andra uppdrag, kopplat till hållbar livssituation och hållbar samhällsutveckling. Uppdraget kopplat till hållbar samhällsutveckling är att utveckla kommunens arbete med främjande av

entreprenörskap, företagsetableringar, nyföretagande samt stödjande funktion mot befintligt näringsliv.

I barn- och utbildningssektorns verksamhetsplan för 2022 återfinns även en strategi för grundskola, som innehåller följande mål:

- ▶ Implementering av barnkonventionen inom grundskolans alla delar
- ▶ Implementering av ändrade styrdokument för kursplaner med ledning av förstelärare tillsammans med rektorsgruppen för grund- och grundsärskolan

Till målen finns beskrivning för genomförande.

Vid intervjuer framkommer att utvecklingsområdena inte alltid kommuniceras tydligt till rektorerna och skolenheterna, då alla inte vet bakgrunden till utvecklingsområdena. Exempelvis fick skolenheterna till sig att de skulle arbeta med entreprenöriellt lärande, vilket är kopplat till kommunstyrelsens mål avseende hållbar livssituation och hållbar samhällsutveckling som barn- och utbildningssektorn är part i. Arbetet med utvecklingsområdet beskrivs ha prioriterats framför nya skrivningen om sex och samlevnad i läroplanen. Vissa intervjuade framför att kommunikationen mellan rektorer och utskottet samt kommunstyrelsen har minskat de senaste åren. Detta kan enligt intervjuade ligga till grund för att utvecklingsområden som beslutas av kommunstyrelsen inte alltid upplevs förankrade med rektorerna och skolenheterna. Intervjuade lyfter även att bristen i kontakten mellan utskottet och rektorerna medför en risk för att utskottet inte får tillräcklig kännedom om vilka utmaningar skolenheterna har och därigenom vilka utvecklingsområden de behöver fokusera på.

### **3.1.3. Utskottets uppföljning**

Barn- och utbildningsutskottet har ett årshjul för systematiskt kvalitetsarbete, där det framgår vad sektorn tar fram under året. Vad gäller grundskolan tar de del av följande information:

- ▶ Januari: Terminsutvärdering med betygsresultat, där analys och åtgärder/aktiviteter redovisas
- ▶ Februari: Verksamhetsbesök/klassrumsbesök
- ▶ Maj: Omdömen
- ▶ Juni: Systematiskt kvalitetsarbete med analys och åtgärder
- ▶ Augusti: Systematiskt kvalitetsarbete
- ▶ September: Systematiskt kvalitetsarbete
- ▶ Oktober: Kvalitetsrapport
- ▶ November: Trygghetsenkät
- ▶ December: Systematiskt kvalitetsarbete med resultat, analys och åtgärder

Enligt uppgift tar kommunstyrelsen del av kvalitetsrapporten för godkännande.

Intervjuade uppger att det tidigare genomförts dialog mellan utskottet och rektorer någon gång per år genom att rektor bjuds in till att presentera exempelvis trygghetsenkät eller arbete med elever med hög skolfrånvaro. Intervjuade från

utskottet samt rektorer nämner dock att kontakten har fungerat sämre de senaste åren.

### 3.2. Bedömning

**Revisionsfråga:** Har styrelsen säkerställt att kvalitetsarbetet dokumenteras på ett tillfredställande sätt, på såväl enhetsnivå som övergripande?

**Bedömning:** *Ja, i allt väsentligt*

Vi bedömer att nämnden säkerställt att kvalitetsarbetet inom grundskolan dokumenteras på ett *i allt väsentligt* tillfredställande sätt på såväl enhetsnivå som övergripande. Bedömningen grundas på att dokumentationen av kvalitetsarbetet är i enlighet med lag och föreskrifter, det vill säga effekterna av utvecklingsarbetet, redogörelse över resultat med viss jämförelse över tid och mellan enheter och orsaker till brister i måluppfyllelse samt vilka åtgärder som ska vidtas framgår. Kommunen redovisar omfattande statistik avseende måluppfyllelse i kunskapsuppdraget medan delarna i uppföljningen som rör andra delar i läroplansuppdraget, som normer och värden, elevernas ansvar och inflytande, övergång och samverkan samt skolan och omvärlden inte är lika väl beskrivna eller analyserade. Detta bedöms som ett utvecklingsområde.

Vidare bedömer vi att kommunen behöver ägna ett ökat fokus på könsskillnaderna i kunskapsresultaten. I kvalitetsredovisningen framgår att pojkar, i stort sett utan undantag presterar sämre kunskapsmässigt jämfört med flickorna. Detta behöver analyseras och huvudmannen behöver säkra att alla elever ges samma möjligheter oavsett kön. Vidare är vi medvetna om att med de små elevgrupperna och skolenheterna kan ge stora procentuella skillnader i måluppfyllelse. Ett sätt att motverka detta och att ge en fördjupad bild av hur skolan lyckas med kunskapsuppdraget är att följa en och samma elevgrupp. Att alltså inte enbart jämföra betygen i åk 9 olika år utan också betygen i åk 9 med samma elevers betyg i åk 6 och 8 för att se i vilken utsträckning som skolan lyckas utveckla elevernas kunskaper.

Vad gäller fritidshemmen finns ett dokumenterat kvalitetsarbete där det går att följa verksamhetens kvalitet. Vi noterar dock att det är ett utvecklingsområde att dokumentera det kvalitetsarbete som genomförs på respektive enhet, vilket saknas vid granskningens tidpunkt. Vi ser positivt på att det pågår ett utvecklingsarbete för att stärka fritidshemmens kvalitetsarbete, vilket kommer innebära dokumentation av det på respektive enhet framgent.

**Revisionsfråga:** Har styrelsen identifierat utvecklingsområden och vidtagit åtgärder som är relevanta utifrån nämndens analys och bedömningar?

**Bedömning:** *Delvis*

Vi bedömer att kommunstyrelsen *delvis* har identifierat utvecklingsområden och vidtagit åtgärder som är relevanta utifrån styrelsens analys och bedömningar. Bedömningen grundas på att de mål och uppdrag som styrelsen beslutat om inte beskrivs vara tydligt kopplade till de utvecklingsområden som framgår av

enheternas och sektorns dokumenterade kvalitetsarbete. Vi vill betona vikten av att de utvecklingsområden som beslutas stämmer väl överens med dem behov som finns i verksamheten och de politiska prioriteringarna. Ett sätt att säkerställa detta är dialog mellan politik och skolledare. Om kontakten mellan utskottet och enheterna brister så finns det en risk att utskottet inte får tillräcklig kännedom om vilka utvecklingsområden som finns inom sektorn och enheterna får inte tillräcklig information om och bakgrund till de uppdrag styrelsen beslutar.

## 4. Likvärdighet

---

Avsnittet syftar att svara på revisionsfrågan (3) om det sker ett aktivt arbete avseende att skapa likvärdighet mellan grundskolor och mellan fritidshem i kommunen.

### *Revisionskriterier*

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.

Alla barn och elever ska enligt Skolverkets allmänna råd, erbjudas en likvärdig utbildning av hög kvalitet oberoende av bostadsort, kön och social eller ekonomisk bakgrund. Huvudmannen är ytterst ansvarig för genomförandet av utbildningen och den som ska se till att det finns förutsättningar att bedriva ett kvalitetsarbete som säkerställer kvalitet och likvärdighet.

### 4.1. Iakttagelser

#### **4.1.1. Kompetens och lärartäthet**

I tabellen nedan redovisas kompetens och lärartäthet per skola. Nedan illustreras även elevernas socioekonomiska bakgrund på enheterna genom det indexvärde som skolan får av Skolverket i framräkningen av statsbidraget likvärdig skola. Indexet är konstruerat så att en skola med förutsättningar i nivå med rikssnittet har värdet 100 och skolor med ett värde under 100 har bättre socioekonomiska förutsättningar jämfört med rikssnittet. Indexvärdet bygger på en modell som tar hänsyn till de faktorer som påverkar sannolikheten att en elev blir behörig till ett nationellt program i gymnasieskolan. Modellen inkluderar följande variabler:

- ▶ vårdnadshavarnas utbildningsnivå
- ▶ året när eleven invandrade till Sverige
- ▶ vårdnadshavarnas inkomst
- ▶ elevens kön
- ▶ ekonomiskt bistånd till vårdnadshavare
- ▶ om eleven är folkbokförd på samma adress som båda vårdnadshavare
- ▶ antal syskon som är folkbokförda i hemmet
- ▶ socioekonomisk status på bostadsområdet där eleven är folkbokförd

**Tabell 1. Kompetens, lärartäthet och likvärdighetsindex läsåret 2021/22. Källa: barn- och utbildningssektionen samt Skolverket.**

Skola	Antal elever 2022	Antal förstelärare	Andel lärare med pedagogisk högskoleexamen (%)	Antal elever/lärare	Likvärdig skola - index 2021
Åkullsjöns skola F-3	17	0	100%	12	106,4
Djäkneboda skola F-3	18	0	100%	10	74,7
Nyby skolan F-6	99	1	100%	13,6	91,4
Bygdeå skola F-6	116	1	95%	9,7	73,5
Tunndalsskolan 4-6	124	1	75%	13,6	123,1
Jenningsskolan F-3	143	1	89%	9,1	110,6
Tunndalsskolan 7-9	221	5	90%	11	97,3
Robertsfors kommun, huvudmannanivå	738	9	90%	-	-

Vi ser att tre enheter har sämre socioekonomiska förutsättningar än riket och tre enheter har bättre socioekonomiska förutsättningar än riket. Vad gäller personaltätheten så varierar det mellan cirka 9 elever till cirka 14 elever per lärare i de olika skolorna. Det är en högre personaltäthet på de mindre enheterna än den största enheten. Enligt uppgift beror den höga personaltätheten på de små enheterna på att personaltätheten måste vara hög för att personal inte ska bli ensam på enheterna.

Tabellen ovan visar att de flesta skolor har en hög andel lärare med pedagogisk högskoleexamen. Intervjuade från förvaltningen upplever inga större utmaningar med kompetensförsörjningen inom grundskolan. Detta uppges bero på att de har arbetat för att skapa en god arbetsmiljö, vilket medfört ett gott rykte. Vad gäller andel lärare med specialpedagogisk högskoleexamen varierar det med ca 25 procentenheter, från 100 procent till som lägst 75 procent. Vissa intervjuade upplever inte fördelningen av förstelärare som jämn eftersom de framförallt återfinns inom högstadiet.

Vad gäller kompetensen inom fritidshemmen uppges att det är få personal inom fritidshemmen som är legitimerade och utbildade. Det har genomförts insatser för att höja kompetensnivån tillsammans med Umeå Universitet som startat en arbetsintegrerad lärarutbildning. Dock var det få från fritidshemmen som var intresserade av utbildningen.

**Tabell 2. Personaltäthet och kompetens fritidshem.**

Skola	Barn per personal	Andel fritidsledare	Andel fritidspedagoger	Antal legitimerade
Åkullsjön	5,25	325% tjänster	0% tjänster	0
Djäkneboda	6,6	160% tjänster	100% tjänster	0 <sup>3</sup>
Nybysko	7,6	330% tjänster	0% tjänster	1
Jenning	11	520% tjänster	100% tjänster	2

I tabellen ovan ser vi att det är få legitimerade fritidspedagoger inom kommunens fritidshem. Vi ser även skillnader i personaltäthet mellan fritidshemmen. De fritidshem med ett högre antal barn per personal har dock fler legitimerade. Enligt intervjuade krävs det inte lika hög personaltäthet när det finns legitimerad personal.

Vid intervjuer uppges att den största utmaningen för att skapa likvärdighet i det systematiska kvalitetsarbetet mellan skolorna är kommunens små skolenheter. Antal elever på enheterna varierar mellan 17 och 221 elever. Det två enheter som är små har totalt 17 respektive 18 elever, övriga enheter har runt 100 elever. Enligt uppgift har det genomförts skolutredningar de senaste åren, med fokus på skolorganisation och lokaler. Vi har tagit del av en skolutredning från år 2021 som genomförts av extern aktör. Syftet med utredningen var att analysera eventuella utmaningar. I utredningen konstateras att en utmaning är två små enheter som utgör en utmaning för ekonomi, bemanning och kvalitet. Några beslut om stora förändringar avseende skolenheterna har dock inte fattats. Enligt statistik från databasen Kolada är kostnaden för kommunal grundskola per elev i kommunen 124 057 kr år 2021. Det innebär att kommunen ligger strax över rikssnittet som är 122 017 kr per elev 2021.

#### **4.1.2. Måluppfyllelse**

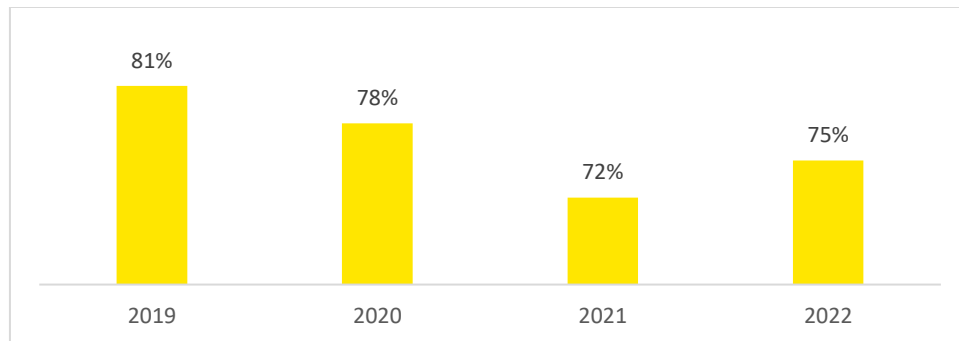
Vid jämförelse med andra kommuner så har kommunen ett gott resultat vad gäller måluppfyllelsen. År 2022 är det 76 procent av alla elever i årskurs 3 som klarade alla delprov i matematik på nationella proven och 84 procent klarade alla delprov i svenska och svenska som andraspråk. Resultaten medför att kommunen ligger inom spannet de 25 procent kommuner med bäst resultat.

Elever med lägst betyget E i matematik samt i svenska i årskurs 6 är 89 procent. Detta är en förbättring sedan år 2020. År 2020 låg kommunen inom spannet de 25 procent kommuner med sämst resultat för att nu vara en av de 50 procent som ligger i mitten mellan kommuner med sämst och bäst resultat. Vad gäller måluppfyllelsen i årskurs 9 så har 75 procent uppnått kunskapskraven i alla ämnen

<sup>3</sup> En person är under utbildning.

år 2022, vilket är en förbättring jämfört med 2021 men en försämring jämfört med 2019 och 2020, som diagrammet nedan visar:

**Diagram 1. Elever i åk 9 som uppnått kunskapskraven i alla ämnen år 2019-2022.**



Källa: Kolada.

År 2019 utgjorde kommunen en av de 25 procent kommuner som fått bäst resultat medan kommunen därefter halkat ner till en av dem 50 procent kommuner mellan de med sämst respektive bäst resultat. Enligt uppgift förs det diskussioner i utskottet kring varför resultaten sjunkit men det finns ingen tydlig analys av utfallet. Kommunen är dock en av de 25 procent med bäst resultat vad gäller meritvärde (229,3) och andel behöriga till yrkesprogram (87 procent) år 2022.

I tabellen nedan ser vi små skillnader mellan skolenheterna vad gäller andel elever som inte når kunskapskraven eller fått F i ett ämne i åk 3, 6 och 9. Det går inte att dra någon parallell mellan enheternas storlek och måluppfyllelsen. Det går inte heller att dra en parallell mellan enheternas måluppfyllelse och deras socioekonomiska förutsättningar (som framgår av avsnittet ovan). Observera att få elever på små enheter ger stort procentuellt utslag varpå försiktighet får iakttas vid tolkning av resultaten.

**Tabell 3. Måluppfyllelse 2022. Andel elever med otillräckliga kunskaper i ett eller flera ämnen VT22. Andel elever med F i ett ämne i åk 6 efter läsåret 2021/22. Andel elever med betyget F i ett ämne i åk 9 VT22.**

Skola	Antal elever 2022	Åk 1-3	Åk 6	Åk 9
Åkullsjöns skola F-3	17	8%	-	-
Djäkneboda skola F-3	18	11%	-	-
Nybysskolan F-6	99	7%	13%	-
Bygdeå skola F-6	116	14%	5%	-
Tunndalsskolan 4-6	124	-	8%	-
Jenningsskolan F-3	143	10%	-	-



Tunndalsskolan 7-9	221	-	-	13%
Robertsfors kommun, huvudmannanivå	738	6%	-	-

Antalet elever med otillräckliga kunskaper i ett eller flera ämnen i åk 1-3 har minskat med 12 procent mellan höstterminen 2021 och vårterminen 2022. I årskurs 6 får eleverna sina första betyg på höstterminen och statistik över antal ämnen med flest elever med betyget F visar att matematik är det ämne där flest elever får betyget F, då totalt 12 procent fått betyget. Vad gäller årskurs 9 så är det biologi, engelska och matematik som flest elever har F i.

Enligt intervjuade pågår det ett arbete för att säkerställa likvärdigheten mellan enheterna vad gäller elevernas kunskap. Detta genom att lärare har tillfällen då de diskuterar grunden i ämnesområdena och har sambedömningstillfällen frekvent varje läsår. Framgångsfaktorer i arbetet med likvärdighet enligt intervjuade är att de har ett bra ledningsteam med hög kompetens bland rektorerna, där de stöttar varandra.

#### **4.1.3. Resursfördelning**

Kommunstyrelsen fattar beslut om budgetram till skolverksamheten, sedan är det verksamheten som fördelar medel till respektive verksamhet utifrån ramen. Resursfördelningen sker utifrån diskussion i grundskolans ledningsgrupp med samtliga rektorer och dokumenteras i Excel. Fördelningen utgår inte från en elevpeng eller indikatorer avseende socioekonomiskt underlag. Enligt uppgift hade det varit en utmaning att resursfördela utifrån elevpeng då de små enheterna hade varit i behov av stor kompensation för att bedriva en verksamhet av samma kvalitet. I ledningsgruppen diskuteras skolornas resursbehov utifrån elevernas behov och socioekonomiska bakgrund samt deras måluppfyllelse. Därefter fördelas resurser i form av kompetenser. Vissa intervjuade lyfter att avsaknaden av en modell och ett dokumenterat resursfördelningssystem medför en otydlig resursfördelning och att den inte alltid blir likvärdig i praktiken. Barn- och utbildningsutskottet gav barn- och utbildningschef i uppdrag att under 2022 påbörja en översyn gällande resursfördelningssystem. Enligt uppgift är planen framgent att ha ett på förhand tydligare definierat resursfördelningssystem. Kommunen har upphandlat ett nytt ekonomisystem samt beslutsstödsystem. Vid intervjuer framkommer att ekonomisystemet inte kan utgöra en grund för ett resursfördelningssystem. Dock ska kommunen se över möjligheten att använda beslutsstödsystemet.

Barn- och utbildningskontoret har även sökt ett antal statsbidrag under 2022.

Utifrån likvärdighetsbidraget, som för kommunen omfattar ca 3,6 miljoner kr 2022, har förvaltningen anställt en speciallärare, logoped, en utvecklingsledartjänst, en elevcoach på högstadiet, en SvA-samordnare samt för processtöd för digitalisering och lärverktyg. Fördelningen av bidraget har skett

utifrån diskussion i ledningsgruppen med rektorerna. Vissa intervjuade upplever dock att fördelningen inte blir fullt ut rättvis.

Vid intervjuer framkommer att lärmiljöerna beskrivs som mycket bristfälliga då underhållet av lokalerna är eftersatt och att det inte finns tillräckligt med grupprum. Det föranleder att undervisning i små grupper får ske ute i korridorer i vissa fall. Begränsningarna i lokalerna påverkar även arbetet med språkutveckling enligt intervjuade. Utöver det framför intervjuade att lokalernas skick kan påverka kompetensförsörjningen, då det utgör en del av arbetsmiljön. Vid intervjuer framförs att det även pågår ett arbete med att undersöka lokaler som ska fungera för kommande anpassad grundskola som vid granskningens tidpunkt kallas träningskola. Det saknas dock plan för lokalbehov och underhåll i kommunen.

#### 4.2. Bedömning

**Revisionsfråga:** Sker ett aktivt arbete avseende att skapa likvärdighet mellan grundskolor och fritidshem? Till exempel vad avser personaltäthet, personalens kompetens och skolornas/fritidshemmens kvalitetsarbete.

**Bedömning:** *Delvis*

Det är vår bedömning att kommunstyrelsen *delvis* bedriver ett arbete inriktat på ökad likvärdighet. Vi grundar vår bedömning på att resursfördelningen bedöms ta hänsyn till barn och elevers olika behov. Vi noterar att variationen mellan enheterna avseende storlek försvårar en modell för resursfördelningen som utgår från förutbestämda faktorer. Vi ser dock positivt på att det vidtas insatser för att stärka likvärdigheten mellan enheterna avseende elevernas måluppfyllelse. Vi ser bekymmersamt på de brister i lärmiljöerna som lyfts av intervjuade. Vi noterar att kommunen inte bedöms ha en tydlig plan för att åtgärda de brister och tillgodose de behov som framkommer vid intervjuer angående lokalunderhåll.

## 5. Sammanfattande revisionell bedömning

Vår **sammanfattande bedömning** är att kommunstyrelsen **delvis** säkerställer ett ändamålsenligt systematiskt kvalitetsarbete inom grundskola och fritidshem.

Bedömningen grundas på att:

- ▶ Kvalitetsarbetet dokumenteras på ett tillfredställande sätt inom grundskolan.
- ▶ Det saknas dock ett dokumenterat kvalitetsarbete på respektive enheter för fritidshemmen.

Vår bedömning är att nämnden delvis har identifierat utvecklingsområden och vidtagit åtgärder utifrån vad som framkommit i enheternas och sektorns dokumenterade kvalitetsarbete. Kommunstyrelsen har beslutat om mål och uppdrag för sektorn men dessa har ingen tydlig koppling till vad som framkommit i kvalitetsarbetet. Utifrån detta vill vi lyfta vikten av kommunikation mellan enheterna och utskottet i syfte att säkerställa att utskottet får tillräcklig information om enheternas och sektorns utmaningar samt att de uppdrag som kommunstyrelsen beslutar förankras och kommuniceras till rektorer och dess enheter. Slutligen noterar vi att resursfördelningen tar hänsyn till barns och elevers olika behov och det vidtas insatser för att stärka likvärdigheten.

Revisionsfråga	Svar
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Har nämnden säkerställt att kvalitetsarbetet dokumenteras på ett tillfredställande sätt, på såväl enhetsnivå som övergripande?</li> </ul>	<p>Ja. Dokumentationen av kvalitetsarbetet inom grundskolan är i enlighet med lag och föreskrifter. Dock saknas dokumenterat kvalitetsarbete per enhet för fritidshemmen.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Har nämnden identifierat utvecklingsområden och vidtagit åtgärder som är relevanta utifrån nämndens analys och bedömningar?</li> </ul>	<p>Delvis. Mål och uppdrag som nämnden beslutat om är inte tydligt kopplade till utvecklingsområden som framgår av enheternas och sektorns kvalitetsarbete.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Sker ett aktivt arbete avseende att skapa likvärdighet mellan grundskolor och fritidshem? Till exempel vad avser personaltäthet, personalens kompetens och skolornas/fritidshemmens kvalitetsarbete?</li> </ul>	<p>Delvis. Resursfördelningen tar hänsyn till barns och elevers olika behov. Det vidtas insatser för att stärka likvärdigheten mellan enheterna avseende elevernas måluppfyllelse.</p>

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- ▶ Säkerställa ett dokumenterad kvalitetsarbete på enhetsnivå för fritidshem.
- ▶ Säkerställa en tillräcklig dialog mellan rektorer och utskottet, som syftar till att utskottet får tillräcklig information om enheternas utmaningar och att de uppdrag som kommunstyrelsen beslutar om förankras hos enheterna.

Hanna Ericsson, projektledare EY

Christer Marklund, certifierad  
kommunal yrkesrevisor

Imelda Bengmark, projektmedarbetare EY

Uppdragsledare, EY

## 6. Källförteckning

---

### Intervjuade funktioner

- ▶ Kommunstyrelsens ordförande och vice ordförande
- ▶ Barn- och utbildningsutskottets ordförande och vice ordförande
- ▶ Barn- och utbildningschef
- ▶ Rektor för Jenningskolan och Åkullsjöns skola
- ▶ Rektor för Tunndalsskolan åk 4-6 samt Nybyskolan
- ▶ Rektor för Tunndalsskolan åk 7-9

### Granskade dokument

- ▶ Verksamhetsplan barn- och utbildning Robertsfors kommun 2022
- ▶ Resursfördelningsmodell
- ▶ Årshjul för systematiskt kvalitetsarbete 2022
- ▶ Strategi för förskola och grundskola i Robertsfors kommun
- ▶ Sammanställning över centrala elevhälsoresurser
- ▶ Personalstatistik 2022 för grundskolan
- ▶ Kvalitetsrapport 2021/2022
- ▶ Skolornas nulägesbedömning och plan för ökad måluppfyllelse läsåret 2021/22
- ▶ Kvalitetsrapport för fritidshem 2021/22
- ▶ Skolutredning 2021-10-23

## 7. Revisionskriterier

---

### 7.1. 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.

### 7.2. Skollagen (2010:800)

#### *7.2.1. 4 kap 3-4 §§ Skollagen (2010:800) om ansvar för att planera, följa upp och utveckla utbildningen*

Av skollagens 4 kap. 3-4 §§ framgår att varje huvudman inom skolväsendet ska på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp utbildningen, analysera orsakerna till uppföljningens resultat och utifrån analysen genomföra insatser i syfte att utveckla utbildningen. Sådan planering, uppföljning, analys och utveckling ska genomföras även på förskole- och skolenhetsnivå.

#### *7.2.2. 4 kap 6 § skollagen om dokumentation av det systematiska kvalitetsarbetet*

Av skollagens 4 kap. 6 § framgår att det systematiska kvalitetsarbetet enligt 3 och 4 §§ ska dokumenteras.

#### *7.2.3. 4 kap 7 § skollagen om huvudmannens ansvar för att vidta åtgärder vid eventuella brister i verksamheten*

Av skollagens 4 kap. 7 § framgår att om det vid uppföljning, genom klagomål eller på annat sätt kommer fram att det finns brister i verksamheten, ska huvudmannen se till att nödvändiga åtgärder vidtas.

### 7.3. Skolverkets allmänna råd med kommentarer. Systematiskt kvalitetsarbete - för skolväsendet (2012)

Skolverkets allmänna råd anger att huvudmannen bör skapa rutiner för kvalitetsarbetet samt se till att styrning, ledning, organisation och uppföljningssystem stödjer kvalitetsarbetet. Rektorer behöver i sin tur skapa rutiner för hur kvalitetsarbetet ska bedrivas på enheten. Den skriftliga

dokumentationen av kvalitetsarbetet ska vara tillräcklig för att ligga till grund för analys och beslut på huvudmannanivå om prioriteringar av utvecklingsinsatser. Dokumentationen är en förutsättning för att identifiera områden som är angelägna att utveckla för att uppfylla målen samt varför och på vilket sätt. Dokumentationen ska även visa kvalitetsutvecklingen över tid och effekterna av utvecklingsarbetet. Det är angeläget att dokumentationen redogör för resultaten och innehåller en analys av orsakerna till eventuella brister i måluppfyllelsen samt vilka åtgärder som ska vidtas för att målen ska kunna uppfyllas.

Utifrån analysen av uppföljningen av kvalitetsarbetet ska utvecklingsområden identifieras och utifrån det beslutas vilka insatser som ska prioriteras för att målen ska uppfyllas. På huvudmannanivå behöver verksamheten analyseras ur ett övergripande perspektiv, vilket innebär variationer mellan enheters resultat och måluppfyllelse, likvärdighet i skolors bedömning och betygsättning, hur organiseringen av enheter påverkar måluppfyllelsen samt hur resurs- och ledningssystem påverkar måluppfyllelsen. Av planeringen av utvecklingsinsatser ska det framgå vad utvecklingsinsatserna förväntas leda till och vilka förutsättningar som krävs för att utbildningen och utvecklingsinsatserna ska kunna genomföras. På enhetsnivå bör rektor tillsammans med personalen och utifrån uppföljningen analysera vad i enhetens verksamhet som påverkar och orsakar resultat och måluppfyllelsen samt utifrån analysen identifiera utvecklingsområden och besluta om insatser.

Alla barn och elever ska erbjudas en likvärdig utbildning av hög kvalitet oberoende av bostadsort, kön och social eller ekonomisk bakgrund. Huvudmannen är ytterst ansvarig för genomförandet av utbildningen och den som ska se till att det finns förutsättningar att bedriva ett kvalitetsarbete som säkerställer kvalitet och likvärdighet.

#### **7.4. Kommunstyrelsens reglemente**

Av kommunstyrelsens reglemente framgår att kommunstyrelsen fullgör kommunens uppgifter inom skollagen och ansvarar för grundskolan. Barn- och utbildningsutskottet har i uppgift att:

- ▶ handha, följa upp, kontrollera, samt säkerställa utförandet av samtliga driftsfrågor inom verksamheten genom bland annat löpande kvalitet- och måluppfyllelse, ekonomi, personal och kompetensförsörjning samt övriga verksamhetsutvecklingsfrågor
- ▶ bereda samtliga ärenden som rör den primärkommunala utbildningsverksamheten samt barnomsorg och förskola
- ▶ har att fatta beslut i ärenden där beslutanderätten delegerats till utskottet enligt delegationsordningen.