

**Bräcke kommuns  
revisorer**

Bräcke kommun  
Kommunfullmäktiges  
presidium

2020-10-20

**Revisionsrapport ”Granskning av grundskolans måluppfyllelse”**

Revisionen har via KPMG genomfört granskning av grundskolans måluppfyllelse.

I enlighet med överenskommelse från december 2019 överlämnas rapporten till kommunfullmäktiges presidium för att inhämta svar på de rekommendationer som framgår av rapporten. Revisorerna önskar få tal del av svaret.

För Bräcke kommuns revisorer

Göran Näslund  
*Ordförande*

Mats Eriksson  
*Vice ordförande*



# Granskning av grundskolans måluppfyllelse

Rapport

Bräcke kommun

KPMG AB

2020-10-20

Antal sidor 19



**Bräcke kommun**  
Granskning av grundskolans måluppfyllelse

2020-10-20

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Kunskapsresultat	5
3.2	Resurser och resursfördelning	11
3.3	Särskilt stöd	14
3.4	Systematiskt kvalitetsarbete	17
3.5	Slutsats och rekommendationer	19

## 1 Sammanfattning

Vi har av Bräcke kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt redovisa kunskapsresultaten i grundskolan och utveckling av desamma under de senaste åren. Vi ska bedöma om nämndens styrning är tillfredsställande för att eleverna i grundskolan ska nå målen för utbildningen.

Kostnaden per elev i grundskolan i Bräcke kommun ligger på drygt 161 tkr, vilket är närmare 48 tkr högre än snittet för riket. Nettokostnadsavvikelsen 2018 för Bräcke kommun som hemkommun för elever från förskoleklass till och med årskurs nio uppgår till 12,1 procent, vilket betyder att kostnadsläget är högre än statistiskt förväntat utifrån kommunens strukturella förutsättningar. Skolutskottets presidium är medvetet om att kostnaderna är höga. Under de senaste 25 åren har ett flertal skolenheter lagts ner och kvar finns de tre "centralskolorna". En skolutredning har gjorts och det har lagts fram ett förslag på att minska antalet högstadienheter från tre till två, men kommunstyrelsen har beslutat att behålla nuvarande organisation i ytterligare tio år. Kommunen är till ytan stor och redan i dag måste många elever resa upp till tre mil för att komma till sin skola.

Från och med läsåret 2020/2021 ska 7,6 pedagogiska tjänster/100 elever för elever i årskurs F-9 schablonmässigt fördelas. 1,8 pedagogiska tjänster/100 elever fördelas för elever i årskurs F-9 med särskilda behov. Skolchefen ansvarar för fördelningen av den sistnämnda resursen. I intervju med representanter för elevhälsan framgår att det på varje skolenhet finns tillgång till elevhälsans lagstadgade insatser. Kommunen har också en logoped.

Vi bedömer att kommunstyrelsen fördelar resurser efter elevers olika förutsättningar och behov. Kostnaden per elev i grundskolan är mycket hög både i faktiska tal och i förhållande till kommunens struktur. Kommunstyrelsen ser över kostnaderna och vi bedömer att detta arbete behöver fortgå.

Bräcke kommun har under perioden läsåret 2018/2019 till och med höstterminen 2019 fått stöd av Skolverket i utvecklingen av nyanländas lärande. Åtgärderna har bland annat omfattat "insatser för att förändra undervisningen i syfte att öka barnens/elevernas språkutveckling och elevernas resultat". Skolutskottets presidium menar att alla elever inte har fått det särskilda stöd som de har rätt till, det gäller främst elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. Rektorerna instämmer i att det kan brista i stöd till elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, till elever med stora sociala stödbehov och till barn som finns i gråzonen till att vara behöriga till särskola; övriga elever får det pedagogiska särskilda stöd som de behöver. Elevhälsans representanter upplever att eleverna i huvudsak får särskilt stöd, men att insatsen kan vara för liten och sättas in för sent. Även elevhälsan lyfter fram elever i gråzon, men också nyanlända. I första hand görs insatserna inom den elevgrupp som eleven tillhör, men skulle det inte motsvara behoven kan även beslut om enskild undervisning eller undervisning i särskild undervisningsgrupp erbjudas. Lärarna menar att utifrån de resurser som finns tillgängliga får elever särskilt stöd. Lärarna, både de som arbetar med yngre och med äldre elever, påpekar vikten av att insatser görs tidigt. Det är angeläget att barnen knäcker läskoden i lågstadiet för att kunna nå målen i mellanstadiet och högstadiet.

## Bräcke kommun

Granskning av grundskolans måluppfyllelse

2020-10-20

Utifrån enkät- och intervjusvar bedömer vi att elever i hög grad får det särskilda stöd som de behöver. Det förefaller dock finnas elevgrupper, som inte får en insats som bäst motsvarar deras behov. Det är därför viktigt att detta följs upp särskilt och adekvata insatser vidtas.

Det systematiska kvalitetsarbetet för grundskolan i Bräcke kommun utgår bland annat från kommunens mål och årshjul. Skolområdena följer också egna årscyklar som utgår från det gemensamma årshjulet. Förutom den kontinuerliga uppföljningen har verksamheterna egna utvärderingsdagar i slutet av läsåret som dokumenteras. Skolledargruppen analyserar gemensamt måluppfyllelsen efter detta i juni, inför delårsrapporten samma månad. Årligen skrivs en verksamhetsrapport per enhet som sänds till skolchefen, som i sin tur lyfter ärendet i skolutskottet genom skol- och barnomsorgsavdelningens "*Verksamhetsuppföljning – resultatrapport*". Lärarna följer kontinuerligt upp elevernas kunskapsresultat, enskilt, i arbetslag och i samverkan med elevvårdsteamet. Skolutskottets ordförande menar att det systematiska kvalitetsarbetet är en kontrollfunktion, brister upptäcks i efterhand, men det är inget preventivt arbete.

Vi bedömer att huvudmannen bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete i enlighet med lag. Det systematiska kvalitetsarbetet är ett avgörande instrument i kommunstyrelsens styrning av grundskolan och ska ligga till grund för åtgärder med syfte att stärka verksamheten för högre måluppfyllelse. Vissa områden kan särskilt behöva följas upp. Det kan till exempel handla om fokus på diskrepansen mellan flickors och pojkars resultat och att elever i behov av särskilt stöd får det stöd som de behöver.

Sammanfattningsvis bedömer vi att kommunstyrelsens styrning av grundskolan för att eleverna ska nå målen för utbildningen i huvudsak är tillfredsställande. Vi anser dock att kommunstyrelsens styrning av det systematiska kvalitetsarbetet särskilt vad gäller att följa upp och utvärdera särskilt utvalda områden inte är tillfredsställande.

Mot bakgrund av vår granskning bedömer vi att kommunstyrelsen

- bör ta ett större ansvar för det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå till exempel genom att följa upp och utvärdera särskilt utvalda områden. (SKOLFS 2012:98<sup>1</sup>)
- bör i uppföljning säkerställa att elever i behov av särskilt stöd får det och så tillvida brister framkommer vidta åtgärder.

---

<sup>1</sup> Skolverkets allmänna råd "Systematiskt kvalitetsarbete – för skolväsendet"  
GR - grundskolans måluppfyllelse Bräcke.docx

2020-10-20

## 2 Bakgrund

Vi har av Bräcke kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt redovisa kunskapsresultaten i grundskolan och utveckling av desamma under de senaste åren. Vi ska bedöma om nämndens styrning är tillfredsställande för att eleverna i grundskolan ska nå målen för utbildningen.

Revisorerna kan i sin riskanalys konstatera att måluppfyllelsen i grundskolan, vad gäller kunskapsresultat, är låg och har varit så under flera år. Revisorerna ser också att måluppfyllelsen är låg även då hänsyn tas till socioekonomiska bakgrundsfaktorer. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

### 2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Granskningen syftar till att bedöma om nämndens styrning är tillfredsställande för att eleverna i grundskolan ska nå målen för utbildningen. I rapporten ska kunskapsresultaten i kommunens grundskolor, utifrån tillgänglig offentlig statistik, under de senaste åren översiktligt redovisas och jämföras med rike, kommungrupp och eventuellt andra aggregerade uppgifter.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Fördelas resurser till skolenheterna med hänsyn till elevernas olika förutsättningar och behov?
- Får elever i behov av särskilt stöd, det stöd som de behöver?
- Bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete utifrån kunskapsmålen för utbildningen?

Granskningen gäller kommunstyrelsen och avser grundskolan.

### 2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om verksamheten uppfyller

- kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §,
- skollagen (2010:800) 2 kap 8 b §, 3 kap. 8 § 3 st., 4 kap. 3-7 §§, och
- tillämpbara interna regelverk, policyer och beslut.

### 2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom studier av offentlig statistik vad gäller kunskapsresultat, dokumentstudier och intervjuer med kommunstyrelsens skolutskotts ordförande och vice ordförande, skolchef, rektorer, kommunens elevhälsa samt urval av lärare.

Rapporten är faktakontrollerad av skolchef.

### 3 Resultat av granskningen

I kommunplanen 2020-2022<sup>2</sup> framtagen av kommunstyrelsen redovisas de aktuella inriktningsmålen: service och bemötande, personal och kompetens och resurser. Inriktningsmålen är nedbrutna i politiska mål, som i sin tur är nedbrutna i verksamhetsmål. En eller flera indikatorer och aktiviteter är kopplade till respektive verksamhetsmål.

Nedan framgår avdelningens verksamhetsmål utifrån de tre inriktningsmålen.

#### Service och bemötande

- *"Andelen elever i årskurs 9 som når kunskapskraven i alla ämnen och är behöriga till ett nationellt program ska öka."*
- *"Andelen elever som upplever att de vid behov får hjälp med skolarbetet ska minst bibehållas."*
- *"Andelen elever som upplever att de har inflytande och att deras åsikter tas tillvara ska minst bibehållas."*

#### Personal och kompetens

- *"Andelen legitimerade lärare och förskollärare ska öka."*
- *"Andelen svar i HME-enkäten där medarbetarna har svarat "ganska bra/mycket bra" ska uppgå till minst 80 %."*
- *"Andelen svar där alla medarbetare upplever att de vet var och hur de ska hitta och få information som rör verksamheten uppgår till minst 75 %."*

#### Resurser

- *"Avdelningen ska ha en budget i balans."*
- *"Antalet digitala möten/utbildningar ska öka."*

### 3.1 Kunskapsresultat

Nedan följer en presentation av ett urval av mått över kunskapsresultat i grundskolan. Jämförelse görs på aggregerad nivå mellan år och med till exempel rike, kommungrupp och mest lika kommuner. Det är viktigt att beakta att när jämförelser görs mellan åren är det olika elevgrupper som jämförs. I mindre kommuner och på små skolenheter kan därför resultaten variera mycket. I det systematiska kvalitetsarbetet är det därför angeläget att följa kunskapsutvecklingen för samma grupp för att kunna bedöma resultaten.

---

<sup>2</sup> Beslutad av KF, § 104/2019

**Bräcke kommun**

Granskning av grundskolans måluppfyllelse

2020-10-20

**3.1.1 Årskurs 6**

Tabellen nedan visar andel elever (%) som har uppnått kunskapskraven (A-E) i alla ämnen, som eleven har läst eller skulle ha läst. Den första uppgiften i varje ruta anger snittet för samtliga elever och den andra uppgiften snittet för samtliga elever exklusive nyinvandrade elever och elever med okänd bakgrund.

Elever i åk 6 som uppnått kunskapskraven i alla ämnen.	2016	2017	2018	2019
Bräcke kommun <sup>3</sup>	66 % / 71 %	71 % / 80 %	72 % / 77 %	74 % / 76%
Jämtlands län <sup>4</sup>	77 % / 81 %	77 % / 80 %	75 % / 79 %	75 % / 77 %
Riket <sup>5</sup>	79 % / 83 %	78 % / 81 %	77 % / 81 %	74 % / 77 %

Siris, Skolverket

Andelen elever i årskurs 6 som når kunskapskraven (A-E) i alla ämnen år 2019, sett till samtliga elever, är i paritet med riket och något lägre än snittet i kommunerna i Jämtlands län. Då det är ganska få elever i varje årskull i Bräcke kommun är det vanskligt att utifrån officiell statistik uttala sig om utvecklingen under de fyra åren.

Måluppfyllelsen per skolenhet skiljer sig något mellan enheterna. Andelen som uppnår kunskapskraven i årskurs 6 i Bräcke skola uppgår till 68,2 procent, motsvarande andel i Gällö skola är 80,6 procent. Statistik för Kälarne skola finns inte publicerad.

---

<sup>3</sup> Kommunal huvudman<sup>4</sup> Samtliga huvudmän<sup>5</sup> Samtliga huvudmän



2020-10-20

### 3.1.2 Årskurs 9

Innan vi redovisar måluppfyllelsen i Bräcke kommun och dess kommunala högstadieskolor tittar vi på enheternas sociala struktur utifrån vårdnadshavarnas utbildningsnivå, andel nyanlända och förhållandet mellan flickor och pojkar. Dessa bakgrundsfaktorer anses påverka elevernas förutsättningar att nå målen.

Salsa 2019	Föräldrar med eftergymnasial utbildning	Andel med utländsk bakgrund <sup>6</sup>	Andel pojkar
Bräcke skola	42 %	27 %	55 %
Gällö skola	47 %	14 %	52 %
Kälarne skola	36 %	12 %	42 %
Bräcke kommun	43 %	19 %	52 %
Riket <sup>7</sup>	60 %	26 %	51 %

Siris, Skolverket

Av tabellen ovan framgår att föräldrarnas utbildningsnivå är lägre i Bräcke kommun än snittet i riket. Även andelen elever med utländsk bakgrund är lägre. Den enhet med lägst andel föräldrar med eftergymnasial utbildning är också den enhet med lägst andel elever med utländsk bakgrund.

<sup>6</sup> Utländsk bakgrund innebär att eleverna är födda utomlands eller födda i Sverige med båda föräldrarna födda utomlands.

<sup>7</sup> Samtliga huvudmän

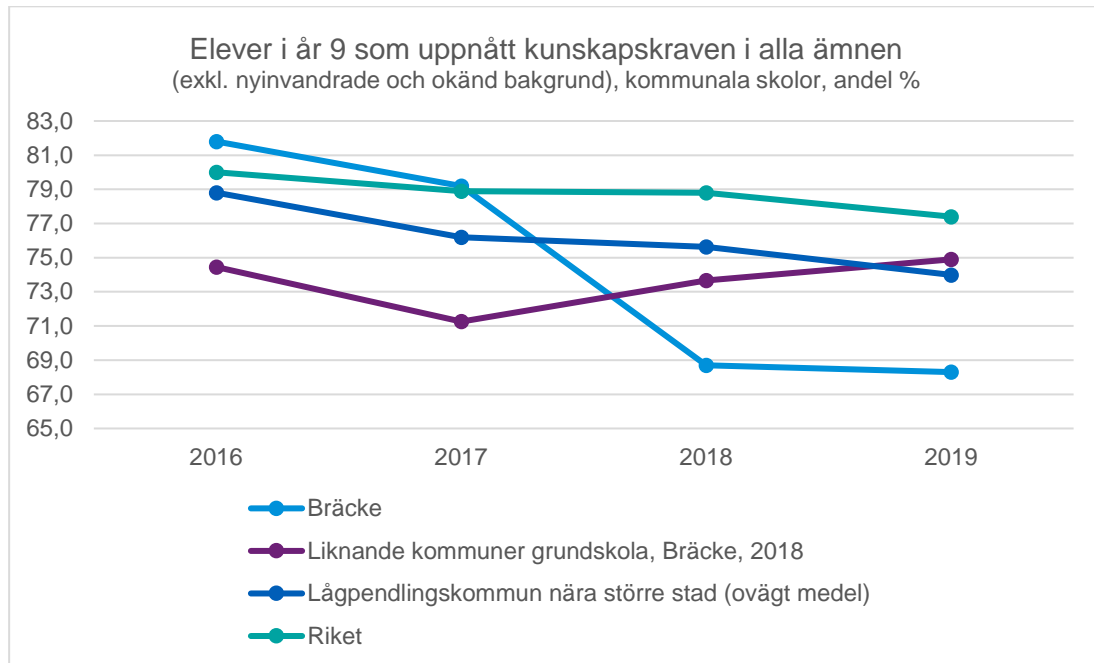
## Bräcke kommun

Granskning av grundskolans måluppfyllelse

2020-10-20

Nedan följer tre linjediagram över måluppfyllelsens utveckling från 2016 till 2019, exklusive nyinvandrade och elever med okänd bakgrund.

Tabell 1



Kolada, SKR

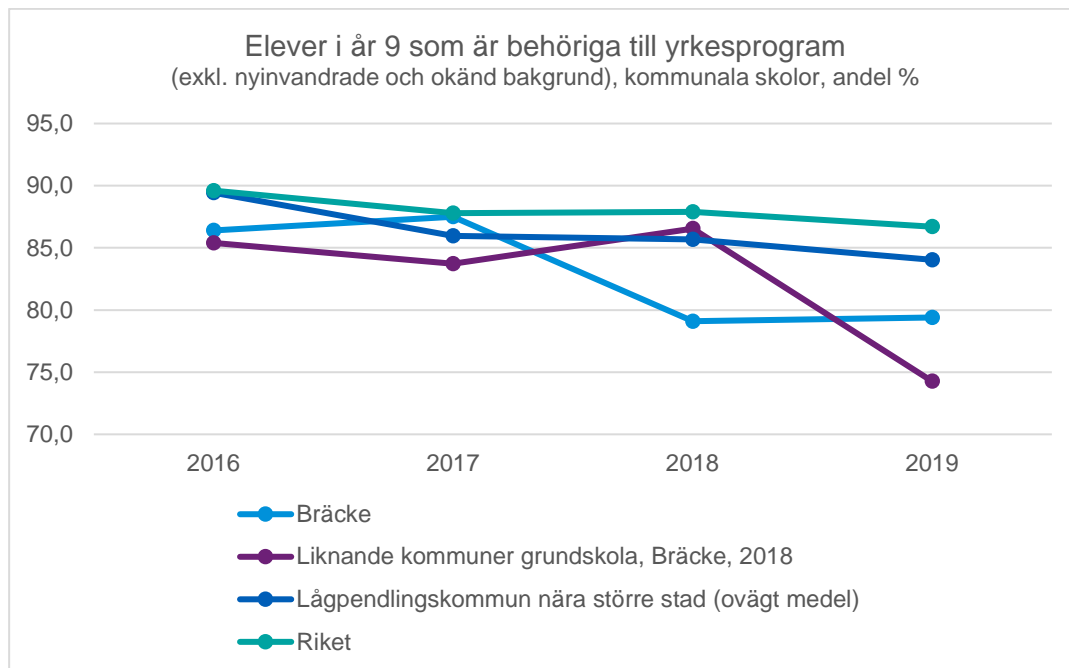
I tabellen ovan kan vi se att andelen elever i årskurs 9 som uppnår kunskapskraven i alla ämnen, exkluderat nyinvandrade och okänd bakgrund, har minskat under de senaste åren. Sedan 2016 har andelen sjunkit från 81,8 procent till 68,3 procent, där den största minskningen skedde mellan 2017 och 2018. Vi kan även urskilja en svag negativ trend för riket och kommungruppen.

## Bräcke kommun

Granskning av grundskolans måluppfyllelse

2020-10-20

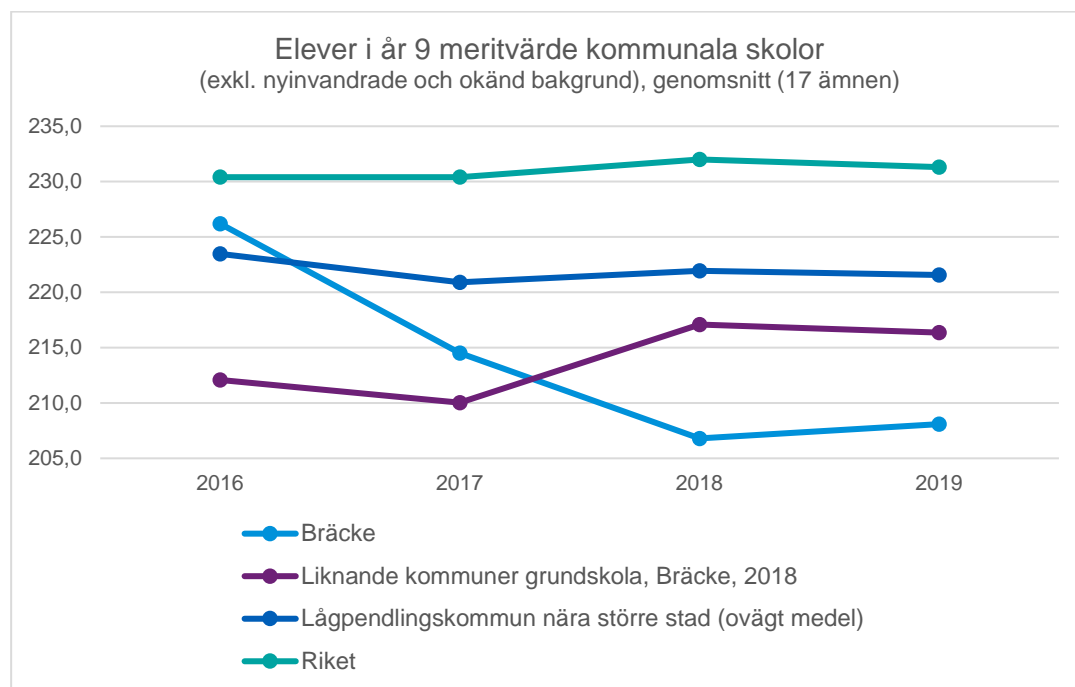
Tabell 2



Kolada, SKR

Tabellen ovan visar att andelen elever i årskurs 9, exklusive nyinvandrade och elever med okänd bakgrund, som är behöriga till yrkesprogram har minskat i Bräcke och samtliga av de jämförda snitten under den redovisade perioden. Likt vad framgick av tabell 1 skedde den största förändringen mellan år 2017 och 2018 då andelen behöriga till yrkesprogram minskade från 87,5 procent till 79,1 procent. Bräcke kommun hade 2019 den näst lägsta andelen behöriga till yrkesprogram, jämfört liknande kommuner, kommungruppen och riket. Även här bör vi beakta att antalet elever är förhållandevis litet.

Tabell 3



Kolada, SKR

Tabell 3 visar att det genomsnittliga meritvärdet i strukturellt liknande kommuner, kommungrupp och riket har legat relativt stabilt under den senaste fyraårsperioden. Det genomsnittliga meritvärdet i Bräcke har sedan 2016 minskat med 8,7 procent, från 226,2 till 208,1 poäng. Av jämförelseobjekten finner vi det högsta genomsnittliga meritvärdet 2019 i riket vilket motsvarar 231,3 poäng, vilket är 23,2 poäng högre än snittet i Bräcke.

Att studieresultaten sjönk från 2016 till 2018 menar rektorerna beror på att elevunderlaget är litet, vilket gör att enskilda elevers prestationer påverkar det aggregerade resultatet mycket. På en skola kom elever in sent från en annan kommun utan förutsättningar att nå målen. Av skol- och barnomsorgsavdelningens "Verksamhetsuppföljning – resultatrapport" för läsåret 2018/2019 framgår att "svenska elever kommit sent till skolan med mycket bristfällig skolgång bakom sig. Tyvärr hinner inte elevernas mycket positiva utveckling avspeglas i betygen på så pass kort tid". Studieresultaten efter läsåret 2019/2020 kommer att bli bättre än föregående läsår, enligt rektorerna.

Tabellen nedan visar samlat på elevernas måluppfyllelse i tre mått efter avslutad grundskoleutbildning 2018/2019 i Bräckes grundskolor. I kolumnerna redovisas två uppgifter. Den första inkluderar nyinvandrade och elever med okänd bakgrund och den andra exkluderar dessa grupper.

Skola	Antal elever <sup>8</sup>	Genomsnittligt meritvärde	Uppnått kunskapskraven i alla ämnen	Behöriga till yrkesprogram
<b>Bräcke kommun</b>	69	198,6 / 208,1	62,3 % / 68,3 %	73,9 % / 79,4 %
<b>Bräcke skola</b>	18	195,4 / 203,2	72,2 % / 76,5 %	77,8 % <sup>9</sup> / ~100 <sup>10</sup>
<b>Gällö skola</b>	33	197,3 / 213,9	54,5 % / 64,3 %	75,8 % / ~100
<b>Kälarne skola<sup>11</sup></b>	18	204,2	66,7 %	66,7 %
<b>Riket<sup>12</sup></b>	-	229,8 / 235,7	75,5 % / 78,9 %	84,3 % / 87,8 %

Siris, Skolverket och Kolada, SKR

Den genomsnittliga meritpoängen vid varje skolenhet i Bräcke kommun ligger under snittet i riket, men det är ingen större skillnad mellan enheterna. Även vad gäller måttet uppnått kunskapskraven i alla ämnen är riksgenomsnittet högre än snittet vid varje skolenhet. Här kan vi dock se en större skillnad mellan enheterna, med ett något lägre snitt i Gällö skola. Andelen behöriga till gymnasieskolan är också lägre i Bräcke än snittet i riket, men Gällö skolas resultat exklusive nyanlända ligger i paritet med riket eller däröver.

Enligt SKR:s beräkningar av resultatet i förhållande till kommunens socioekonomiska struktur framgår att de faktiska resultaten är lägre än de modellberäknade värdena. De modellberäknade värdena visar vad resultatet borde vara i förhållande till den socioekonomiska strukturen. Gällande andelen som uppnått kunskapskraven i alla ämnen ligger Bräcke skola, Gällö skola och Kälarne skola 13 procent, 2 procent respektive 9 procent under det modellberäknade värdet. Gällande det genomsnittliga meritvärdet motsvarar den negativa avvikelsen 25 poäng, 5 poäng respektive 19 poäng.

## 3.2 Resurser och resursfördelning

”Utbildningen inom skolväsendet ska vara likvärdig inom varje skolform och inom fritidshemmet oavsett var i landet den anordnas” enligt skollagen 1 kap. 9 §. Detta betyder att eleverna ska ges förutsättningar att nå så långt som möjligt och att de elever som av olika skäl har det svårt att nå målen i skolan, till exempel av socioekonomiska skäl eller för att de har ett annat modersmål än svenska, ska kompenseras. Likvärdig utbildning handlar alltså inte om att resurserna ska fördelas lika, utan att ”hänsyn ska tas till elevernas olika förutsättningar och behov”. (Lgr11, p1) Detta är skolans kompensatoriska uppdrag. Sedan den 1 juli 2014 ska kommuner

<sup>8</sup> Oktober 2018.

<sup>9</sup> Uppgift från kommunen i offentlig statistik anges ~100

<sup>10</sup> Antalet ej behöriga elever uppgår till 1-4

<sup>11</sup> I Kälarne finns inga elever som rapporterats som nyinvandrade eller med okänd bakgrund.

<sup>12</sup> Samtliga huvudmän

## Bräcke kommun

Granskning av grundskolans måluppfyllelse

2020-10-20

enligt 2 kap. 8 b § SkoL ”fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov”.

”I samband med resursfördelningen är det av vikt att huvudmannen tar hänsyn till behoven på de olika skolorna, bland annat genom att föra en dialog med rektorerna. Att resurser viktas och fördelas utifrån elevernas olika förutsättningar och behov är ett mycket betydelsefullt instrument för att kunna uppnå likvärdighet i utbildningen.” (SKOLFS 2014:40, sid. 19)

I kommun- och regiondatabasen Kolada, framgår att genomsnittskostnaden för en grundskoleelev i Bräcke kommun år 2018 var 161 525 kronor. Nedan görs en jämförelse med genomsnittlig kostnad i kommungruppen lågpendlingskommun nära större stad (kommunal huvudman) och för rikets samtliga kommunala huvudmän. Snittkostnaderna för rikets samtliga huvudmän ligger lägre, totalt 112 200 kronor.

2018	Totalt (kr)	Lokaler och inv.	Undervisn.	Skolmåltid.	Lärverkt.	Elevhälsa	Övr. <sup>13</sup>
Bräcke	161 525	26 353	93 015	9 683	2 386	4 591	25 498
Kommungrp.	120 624	18 606	65 474	7 360	5 046	4 147	19 992
Riket	113 618	18 370	63 201	6 457	4 580	3 516	17 557

Kolada, SKR

Kostnaden per elev i grundskolan i Bräcke kommun är markant högre än snittet i både kommungrupp och rike. Den totala kostnaden per elev är 47 907 kronor högre än snittet för riket. Det är endast kostnader för lärverktyg som är lägre i Bräcke än snittkostnaden i kommungruppen och riket. Kostnadsslagen lokalkostnad, undervisningskostnad, kostnad för skolmåltider och övriga kostnader avviker från rikssnittet med 44 procent, 47 procent, 50 respektive 45 procent.

Nettokostnadsavvikelsen 2018 för Bräcke kommun som hemkommun för elever från förskoleklass till och med årskurs nio uppgår till 12,1 procent, vilket betyder att kostnadsläget är högre än statistiskt förväntat utifrån kommunens strukturella förutsättningar. Skolutskottets presidium är medvetet om att kostnaderna är höga. Under de senaste 25 åren har ett flertal skolenheter lagts ner och kvar finns de tre ”centralskolorna”. En skolutredning har gjorts och det har lagts fram ett förslag på att minska antalet högstadieenheter från tre till två, men kommunstyrelsen har beslutat att låta nuvarande organisation vara kvar i ytterligare tio år och därefter utvärderas. Kommunen är stor och redan i dag måste många elever resa upp till tre mil för att komma till sin skola. Lokalkostnaderna är höga, men det går inte sänka lokalkostnaderna i paritet med att elevantalet sjunker. Skolmåltider köps in efter upphandling till eleverna i Bräcke. Övrig matproduktion ligger inom skol- och barnomsorgsavdelningens ansvarsområde.

Beslut om resursfördelningsmodell fattades av kommunfullmäktige den 22 april 2014. Per 100 elever avsätts 9,4 lärare för undervisning från förskoleklass till och med årskurs 9. Resurserna inkluderar stöd till barn med särskilda behov där skolläda

<sup>13</sup> I övrigt ingår allt som inte ingår i andra kostnadsslag. Det handlar t.ex. om studie- och yrkesvägledning och administration.

## Bräcke kommun

Granskning av grundskolans måluppfyllelse

2020-10-20

ansvarar för att prioritera resurserna så dessa barns behov tillgodoses. Från och med läsåret 2020/2021 ska 7,6 pedagogiska tjänster/100 elever för elever i årskurs F-9 schablonmässigt fördelas. 1,8 pedagogiska tjänster/100 elever fördelas för elever i årskurs F-9 med särskilda behov.<sup>14</sup> Skolchefen ansvarar för fördelningen av den sistnämnda resursen.

Vidare fördelas  $\leq 0,5$  tjänster/100 elever centralt till specialpedagog, dramapedagog och andra centrala insatser. Resurserna inkluderar även en reservpott för nyuppkomna behov av extrema stödåtgärder under pågående läsår som annars skulle slå hårt mot ett enskilt skolområde. Läsår 2019/2020 har kommunen specialpedagogisk insats motsvarande 1,2 tjänster, varav 0,3 tjänst avsätts för centrala insatser såsom utredningar och att bevaka kommunens intresse externt. Resterande del arbetar specialpedagogen där behov finns.

Fördelningen av resurser till introduktion av nyanlända elever och modersmålsundervisning har tidigare och inför läsåret 2019/2020 baserats på en kartläggning som genomförs i mars-april gällande hur många elever som önskat modersmålsundervisning, vilka som behöver studiehandledning och på vilka språk. Fördelning av resurser görs sedan på skolledarträff utifrån skolchefens förslag. Dessa tjänster har tidigare finansierats av bidrag från Migrationsverket och det interna tillskottet från integrationsenheten. Skolchefen uppger att de nu inte har behov av lika många tjänster och att man inför läsåret 2020/2021 istället har baserat fördelningen på Skolverkets statistik gällande elever med utländsk bakgrund. Studiehandledare eller modersmåls lärare finns i arabiska och tigrinja, enligt skolchef. Övriga elevers behov av studiehandledning och modersmål klarar kommunen genom fjärrundervisning och samarbete med kommunerna i länet.

För integrerade elever i grundsärskolan avsätts 0,25 pedagogisk tjänst per elev samt centralt behovsprövat stöd av elevassistent.

De statsbidrag som kommunen erhåller fördelas till den skola där processledare eller motsvarande arbetar. Statsbidraget "Likvärdig skola" har fördelats utifrån upprättad handlingsplan för året. I huvudsak ansvarar skolchefen för statsbidragshantering från att vara uppdaterad på vilka bidrag som finns att söka, till ansökan och redovisning.

I intervju med representanter för elevhälsan framgår att det på varje skolenhet finns tillgång till elevhälsans lagstadgade insatser. Kommunen har också en logoped. Förutom skolläkare är alla andra professioner anställda av kommunen. Med stöd av statsbidrag har sju lärare fram till och med 2019 avslutat en vidareutbildning till specialpedagog/speciallärare. Av dessa är sex kvar i kommunen och därmed upplevs behovet vara täckt.<sup>15</sup>

På varje skolenhet finns det elevhälsoteam som under rektors ledning träffas kontinuerligt. På elevhälsoteam (EHT) diskuteras både enskilda elevers behov och frågor av förebyggande och hälsofrämjande karaktär. Lärare har möjlighet att lyfta frågor om elevers utveckling mot målen. Det görs på elevhälsomöten (EHM), varefter frågan kan tas upp på EHT. I kommunen finns också ett BABS-team<sup>16</sup>, vilket består av kompetenser från elevhälsan och kommunens individ- och familjeomsorg. Elevhälsan

<sup>14</sup> Kommunstyrelsen 2020-03-04, § 21

<sup>15</sup> Verksamhetsuppföljning - Resultatrapport - Skol- och Barnomsorgsavdelningen, Läsåret 2018/19, sid. 14

<sup>16</sup> Barnbasteam

2020-10-20

kan remittera till BABS-teamet, efter att vårdnadshavarna ha givit sitt medgivande. Både rektorer och lärare anser att de har tillgång till elevhälsans insatser och skolchefen är mycket tillfreds med kommunens elevhälsa och hur den arbetar.

### **Bedömning**

Vi bedömer att kommunstyrelsen fördelar resurser efter elevers olika förutsättningar och behov. Kostnaden per elev i grundskolan är mycket hög både i faktiska tal och i förhållande till kommunens struktur. Kommunstyrelsen ser över kostnaderna och vi bedömer att detta arbete behöver fortgå.

## **3.3 Särskilt stöd**

Utbildningen ska vara likvärdig för alla elever inom skolväsendet. Med likvärdighet menas enligt Skolinspektionen "lika tillgång till utbildning, lika kvalitet på utbildningen och att utbildningen ska vara kompensande". I skollagens 3 kap. regleras om barns och elevers utveckling mot målen. "Alla barn och elever ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål." Om det framkommer att en elev riskerar att inte nå målen skall detta anmälas till rektor som skyndsamt ska utreda elevens eventuella behov av särskilt stöd. I detta sammanhang ska också samråd ske med elevhälsan, "om det inte är uppenbart obehövt". Om eleven behöver särskilt stöd ska den få det och ett åtgärdsprogram ska utarbetas i enlighet med skollagens 3 kap. 9 §.

Det kan finnas många orsaker till att en elev har svårt att uppnå kunskapskraven och därför behöver särskilt stöd. Elever med diagnoser behöver inte automatiskt komma i åtnjutande av särskilt stöd. En diagnos får inte heller vara en förutsättning för att få särskilt stöd. Det är professionen som själv bedömer vad som är särskilt stöd.

Huvudmannen ska ge rektorerna förutsättningar att kunna leva upp till lagens krav. Det är sedan rektor som i sin tur tillser att personalen både har kompetens och resurser för arbete med särskilt stöd. Skolverket påtalar i sina allmänna råd beträffande "Arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram" (SKOLFS 2014:40) att "det är rektor som ansvarar för att det finns tydliga och fungerande rutiner på skolan". I utarbetandet av åtgärdsprogram ska eleven och elevens vårdnadshavare ges möjlighet att delta. (SkolL 3 kap. 9 §) Det är angeläget att skolans personal är lyhörd inför vad eleven och vårdnadshavarna framför. Det är emellertid rektor, eller i förekommande fall den person som rektor har delegerat till, som är ansvarig för att elevens situation utreds, även om vårdnadshavaren skulle motsätta sig detta. Vissa beslut om särskilt stöd är av sådan karaktär att endast rektor får fatta beslut därom. Det gäller särskild undervisningsgrupp, enskild undervisning och anpassad studiegång.

I skolenkäten hösten 2019, inför Skolinspektionens regelbundna tillsyn, tillfrågades eleverna i årskurs fem och årskurs nio om anpassning efter elevens behov, utmaningar



**Bräcke kommun**

Granskning av grundskolans måluppfyllelse

2020-10-20

samt studiero och trygghet.<sup>17</sup> Siffrorna i kolumnerna visar medelvärdet på svaren i Bräcke kommun i jämförelse med snittet i enkätomgången.<sup>18</sup>

Anpassning efter elevens behov	Årskurs 5	Årskurs 9
Mina lärare hjälper mig i skolarbetet när jag behöver det.	8,7 / 8,6	7,7 / 7,2
Skolarbetet är för svårt för mig	6,6 / 7,2	5,6 / 6,2
Utmaningar	Årskurs 5	Årskurs 9
Jag kan få svårare uppgifter om jag vill	6,8 / 7,1	6,8 / 6,9
I min skola finns det extrauppgifter när man är klar	8,2 / 8,5	7,6 / 7,2
Studiero och trygghet	Årskurs 5	Årskurs 9
Jag har studiero på lektionerna.	5,3 / 6,2	6,6 / 5,5
Jag känner mig trygg i skolan.	7,7 / 8,1	8,2 / 7,5

Skolenkäten för elever i årskurs 5 respektive årskurs 9 hösten 2019, Skolinspektionen

Resultatet i enkäten för elever i årskurs 5 är generellt något lägre jämfört med snittet i enkätomgången. Index för *mina lärare hjälper mig i skolarbetet när jag behöver det* är det enda snittet som är högre i Bräcke än snittet för enkätomgången.

Resultatet i enkäten för årskurs 9 är något högre i Bräcke än snittet i enkätomgången i samtliga index bortsett från *skolarbetet är svårt för mig*. Det betyder att fler elever i Bräckes årskurs nio tycker att skolarbetet är svårt än snittet i enkätomgången. Samtidigt upplever Bräckeeleverna i högre grad att lärarna hjälper dem när de behöver det.

Vårdnadshavarnas, i Bräcke, svar på enkäten ligger i tre områden i paritet med snittet i enkätomgången. De områden där index är högre, alltså bättre, än snittet i enkätomgången är förhindra kränkningar, elevens utveckling och elevhälsa. Den fråga som höjer index för förhindra kränkningar är frågan om vårdnadshavarna vet vem de ska vända sig till på skolan om de får reda på att en elev blivit kränkt. Index i för Bräcke är 8,6 medan snittet för enkätomgången är 7,9. Gällande elevens utveckling är index för samtliga delfrågor högre än snittet och gällande elevhälsa är två av tre index högre än snittet i enkätomgången.

De områden där vårdnadshavarnas svar ligger under snittet i enkätomgången är stimulans, anpassning efter barnens behov och grundläggande värden på skolan. De frågor som påverkar snittet negativt i det förstnämnda området, stimulans, är om

<sup>17</sup> Medelvärdet och indexvärdet hamnar på en skala mellan 0-10, där 10 innebär att respondenterna anger att påståendet "stämmer helt och hållet" och 0 att påstående inte alls stämmer, däremellan finns alternativen "stämmer ganska bra" och "stämmer ganska dåligt". Vid negativa påståenden gäller omvänt förhållande.

<sup>18</sup> Den första uppgiften avser snittet i Bräcke och den andra snittet i enkätomgången.

2020-10-20

klassläraren väcker barnets intresse för skolarbete och om undervisningen i skolan väcker barnets lust att lära. Delfrågan mitt barn behöver mer hjälp än skolan ger henne/honom är den fråga som sänker index för området anpassning efter elevens behov. För området grundläggande värden på skolan visar index för samtliga delfrågor ett lägre resultat än snittet i enkätomgången.

Av de vårdnadshavare som har elever som är i behov av särskilt stöd anser 55 procent att det snabbt blev utrett på skolan när det framkom att eleven var i behov av särskilt stöd, lika många svarar att det utarbetades ett åtgärdsprogram. Enkäten visar att 29 procent menar att det inte gjordes en snabb utredning.

Av huvudmannens kvalitetsrapport för läsåret 2018/2019 redovisas förebyggande insatser som har vidtagits för att skapa trygghet och trivsel.<sup>19</sup>

Bräcke kommun har under perioden läsåret 2018/2019 till och med höstterminen 2019 fått stöd av Skolverket i utvecklingen av nyanländas lärande. Åtgärderna har bland annat omfattat "insatser för att förändra undervisningen i syfte att öka barnens/elevernas språkutveckling och elevernas resultat".<sup>20</sup>

Skolutskottets presidium menar att alla elever inte har fått det särskilda stöd som de har rätt till, det gäller främst elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. Rektorerna har, enligt presidiet, framfört att det blir ännu svårare att möta elevernas behov när resurser flyttats från rektor till skolchef. Skolchefen påtalar dock att resurserna finns kvar och att de kommer att fördelas till respektive enhet utifrån faktiska behov. I intervjuer framför rektorerna att det framförallt gäller elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, stora sociala stödbehov och barn som finns i gråzonen till att vara behöriga till särskola; övriga elever får det pedagogiska särskilda stöd som de behöver. Elevhälsans representanter upplever att eleverna i huvudsak får särskilt stöd, men att insatsen kan vara för liten och sättas in för sent. Även elevhälsan lyfter fram eleverna i gråzon, men också nyanlända. I första hand görs insatserna inom den elevgrupp som eleven tillhör, men skulle det inte motsvara behoven kan även beslut om enskild undervisning eller undervisning i särskild undervisningsgrupp erbjudas. Lärarna menar att utifrån de resurser som finns tillgängliga får elever särskilt stöd. Lärarna gör så mycket det bara kan och för många finns känslan av att inte rätta till. Varje elev kan inte på varje lektion få den uppmärksamhet som skulle behövas, men i ett veckoperspektiv får de det. På varje lektion gäller det att anpassa undervisningen till de olika nivåer som eleverna befinner sig på.

Lärarna, både de som arbetar med yngre och med äldre elever, påpekar vikten av att insatser görs tidigt. Det är angeläget att barnen knäcker läskoden i lågstadiet för att kunna nå målen i mellanstadiet och högstadiet.

Vilket redan har framgått av rapporten finns elevhälsa tillgänglig i arbetet med elevers utveckling mot målen. Elevernas kunskapsutveckling följs kontinuerligt upp och vid behov involveras elevhälsan genom EHM och EHT. Om elevens behov är stora kan också BABS-teamets insatser tas i anspråk. Samverkan med socialtjänsten är god, men det är värre med regionen och barn- och ungdomspsykiatri, till vilkas insatser köerna kan vara långa.

<sup>19</sup> Verksamhetsuppföljning - Resultatrapport - Skol- och Barnomsorgsavdelningen, Läsåret 2018/19, sid. 15  
<sup>20</sup> "Åtgärdsplan – Nyanländas lärande", sid. 1-3

2020-10-20

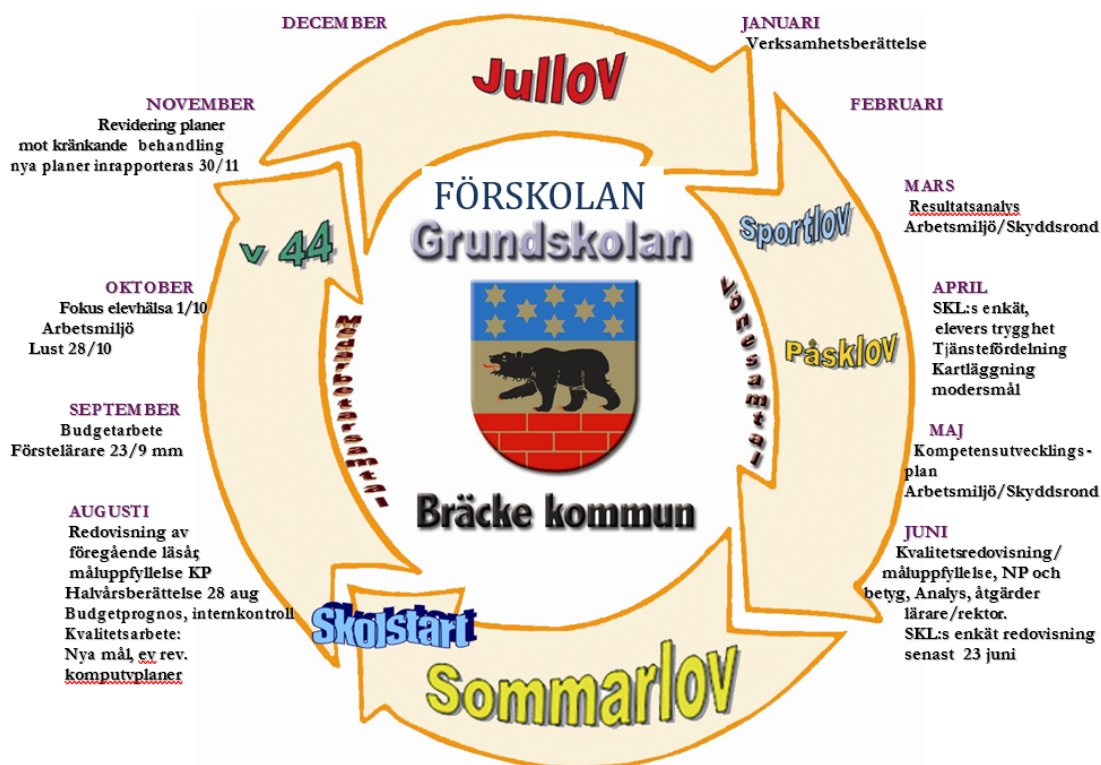
## Bedömning

Utifrån enkät- och intervjusvar bedömer vi att elever i hög grad får det särskilda stöd som de behöver. Det förefaller dock finnas elevgrupper, som inte får en insats som bäst motsvarar deras behov. Det är därför viktigt att detta följs upp särskilt och adekvata insatser vidtas.

## 3.4 Systematiskt kvalitetsarbete

Bestämmelser om systematiskt kvalitetsarbete i grundskolan finns i 4 kap. skollagen. I lagen framgår att arbetet ska bedrivas på huvudmanna- och enhetsnivå och bestå av planering, uppföljning och utveckling. Arbetet ska utgå från målen för verksamheten som formuleras i lag, förordningar och andra styrdokument. Fokus får alltså inte bara ligga på kunskapsmålen. Det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå ska bygga på verksamheternas kvalitetsarbete. Det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras.

Det systematiska kvalitetsarbetet för grundskolan i Bräcke kommun utgår från kommunens mål, årshjul och Skolverkets material BRUK<sup>21</sup>. Bilden nedan visar kommunens årshjul för förskola och grundskola.



Bräcke kommun

<sup>21</sup> Bruk är ett verktyg för självskattning, som tillhandahålls av Skolverket, och som kan användas i kvalitetsarbetet. Självskattningen ger insikt om vilken grad av måluppfyllelse och vilka kvaliteter verksamheterna har i förhållande till de nationella styrdokument. <https://www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/stod-i-arbetet/bruk---verktyg-for-sjvalvs-kattning>, 2020-06-12, kl. 10:45

## Bräcke kommun

Granskning av grundskolans måluppfyllelse

2020-10-20

Skolområdena följer också egna årscyklar som utgår från det gemensamma årshjulet. Förutom den kontinuerliga uppföljningen har verksamheterna egna utvärderingsdagar i slutet av läsåret som dokumenteras. Skolledargruppen analyserar gemensamt måluppfyllelsen efter detta i juni, inför delårsrapporten samma månad.

Skolutskottets ordförande menar att det systematiska kvalitetsarbetet är en kontrollfunktion, brister upptäcks i efterhand, men det är inget preventivt arbete. Rektorerna menar att det systematiska kvalitetsarbetet utgår från kommunstyrelsens mål vad gäller kunskap, trygghet och trivsel och följer ett årshjul. De framför att vissa frågor skulle behöva lyftas mer på politisk nivå och i vissa fall krävs också att kommunstyrelsen beslutar. Ett område som kräver större fokus är pojkars måluppfyllelse, som har varit låg i många år. Efter läsåret 2018/2019 uppnådde 71,9 procent av flickorna i årskurs 9 kunskapskraven i alla ämnen; motsvarande siffra för pojkarna var 54,1 procent. Även intervjuade lärare påpekar att huvudmannen i högre grad borde fördjupa sig i analysen av resultaten och vidta åtgärder vid behov.

Kvalitetsarbetet bedrivs på enhetsnivå tillsammans med lärarna och utgår från elevernas resultat och enkäter, både centralt styrda såsom SKR:s öppna jämförelser och Skolinspektionens enkäter och enklare enkäter som rektorerna gör själva på sina enheter. Årligen skrivs en verksamhetsrapport per enhet som sänds till skolchefen, som i sin tur lyfter ärendet i skolutskottet genom skol- och barnomsorgsavdelningens "*Verksamhetsuppföljning – resultatrapport*". I rapporten ges bland annat en beskrivning av skol- och barnomsorgsavdelningens organisation och förutsättningar, redovisning av måluppfyllelsen inom de olika skolformerna och utifrån resultaten görs en sammanfattande bedömning och utvecklingsbehov och planerade åtgärder punktats upp.

Lärarna följer kontinuerligt upp elevernas kunskapsresultat, enskilt, i arbetslag och i samverkan med elevvårdsteamet. Uppföljningen dokumenteras på olika sätt, i fysiska pärmar eller digitalt. Det finns ett digitalt system, Infomentor, i vilket elevers frånvaro registreras, individuella studieplaner och extra anpassningar dokumenteras och betygsätts. Lärarna menar att det finns flera olika digitala system och att det vore önskvärt om det funnes ett system i vilket all information samlades. Utifrån vad som framkommer i kunskapsuppföljningen vidtas åtgärder på lärar- och rektornivå, till exempel omfördelning av specialpedagogisk insats.

Skolutskottets ledamöter möter kontinuerligt inte bara skolchef utan också rektorer vid sina sammanträden. Kollegiala samtal förs mellan skolledarna, ur detta perspektiv är politikerna mest åhörare. Utskottet träffar också elevråden. Det arbete som bedrivs i skolutskottet förankras sedan i kommunstyrelse och i kommunfullmäktige. Ordföranden gör också verksamhetsbesök på enheterna. Intervjuade lärare uppskattar detta och ser gärna att politikerna inte bara kommer till skolan utan också är med på lektioner för att de ska ha en god bild av hur det fungerar i verksamheten. Intervjuade skolsköterskor berättar att resultaten av deras hälsosamtal med elever, på aggregerad nivå, har redovisats för BRÅ i kommunen. I BRÅ sitter också representanter för skolutskottet. Elevhälsans representanter menar att det är viktigt med samverkan mellan elevhälsans övergripande insats och den politiska nivån.

## Bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsen bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete i enlighet med lag. Den senaste kvalitetsrapporten på huvudmannanivå lyfter fram utvecklings-

2020-10-20

områden på lång och på kort sikt, men det framgår inte vilka åtgärder som behöver genomföras, vem som ansvarar, hur åtgärderna ska finansieras eller hur uppföljning ska genomföras. Det systematiska kvalitetsarbetet är ett avgörande instrument i kommunstyrelsens styrning av grundskolan och ska ligga till grund för åtgärder med syfte att stärka verksamheten för högre måluppfyllelse. Om det i enheternas kvalitetsrapporter eller på annat sätt framkommer att vissa frågor djupare behöver följas upp bör kommunstyrelsen, som en del av det systematiska kvalitetsarbetet, göra det. Det kan till exempel handla om fokus på diskrepansen mellan flickors och pojkars resultat och att elever i behov av särskilt stöd får det stöd som de behöver.

## 4 Slutsats och rekommendationer

Sammanfattningsvis bedömer vi att kommunstyrelsens styrning av grundskolan för att eleverna ska nå målen för utbildningen i huvudsak är tillfredsställande. Vi anser dock att kommunstyrelsens styrning av det systematiska kvalitetsarbetet särskilt vad gäller att följa upp och utvärdera särskilt utvalda områden inte är tillfredsställande.

Mot bakgrund av vår granskning bedömer vi att kommunstyrelsen

- bör ta ett större ansvar för det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå till exempel genom att följa upp och utvärdera särskilt utvalda områden. (SKOLFS 2012:98<sup>22</sup>)
- bör i uppföljning säkerställa att elever i behov av särskilt stöd får det och så tillvida brister framkommer vidta åtgärder.

KPMG AB

Joakim Nertyk

Verksamhetsrevisor, specialist

Lena Medin

Certifierad kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument.

Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

---

<sup>22</sup> Skolverkets allmänna råd "Systematiskt kvalitetsarbete – för skolväsendet"