

# Revisionsrapport

## *Granskning av åtgärder till följd av Skolinspekt- ionens tillsynsbeslut*

Hultsfreds kommuns revisorer

Viktor Prytz  
Certifierad kommunal  
revisor

22 november 2016

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>2</b>
<b>1. Inledning</b> .....	<b>3</b>
1.1. Bakgrund .....	3
1.2. Syfte och Revisionsfråga.....	3
1.3. Revisionskriterier .....	3
1.4. Kontrollmål .....	4
1.5. Avgränsning.....	4
1.6. Metod.....	4
<b>2. Iakttagelser</b> .....	<b>5</b>
2.1. Åtgärder .....	5
2.1.1. Rektorernas pedagogiska insikt .....	5
2.1.2. Teckenspråk som språkval.....	5
2.1.3. Mottagandet i grundsärskolan .....	5
2.1.4. Huvudmannens systematiska kvalitetsarbete .....	6
2.1.5. Bedömning.....	6
2.2. Uppföljning av åtgärderna .....	6
2.2.1. Bedömning.....	7
2.3. Ytterligare åtgärder .....	7
2.3.1. Rektorernas pedagogiska insikt .....	7
2.3.2. Teckenspråk som språkval.....	8
2.3.3. Mottagandet i grundsärskolan .....	8
2.3.4. Huvudmannens systematiska kvalitetsarbete .....	8
2.3.5. Bedömning.....	9
<b>3. Revisionell bedömning</b> .....	<b>10</b>
3.1. Bedömningar mot kontrollmål.....	10

## Sammanfattning

Revisorerna i Hultsfreds kommun har gett PwC i uppdrag att granska barn- och utbildningsnämnden. Revisorerna har utifrån sin analys av risk och väsentlighet kommit fram till att granska hur åtgärderna till följd av Skolinspektionens tillsyn har genomförts och att grundskolans verksamhet idag uppfyller kraven i skollagen och författningarna. Vi har utgått från revisionsfrågan:

*Har barn- och utbildningsnämnden vidtagit ändamålsenliga åtgärder för att åtgärda de områden som Skolinspektionen kritiserade i tillsynen?*

Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnden i allt väsentlig har vidtagit ändamålsenliga åtgärder för att åtgärda de områden som Skolinspektionen kritiserade i tillsynen. Bedömningen grundas på slutsatserna och bedömningarna för respektive kontrollmål

Kontrollmål	Kommentar
<b>Är åtgärder genomförda enligt svaret till Skolinspektionen?</b>	<b>Uppfyllt</b> Det har vidtagits konkreta åtgärder inom de områden som Skolinspektionen kritiserade. Åtgärderna stämmer överens med det som presenterades i svaret till Skolinspektionen. Områdena har inneburit olika arbetsinsatser och vi anser att åtgärderna har varit tillräckliga och i enlighet med det svar som lämnades till Skolinspektionen.
<b>Har det skett någon uppföljning av de genomförda åtgärderna?</b>	<b>Delvis uppfyllt</b> Det har inte skett någon specifik uppföljning och utvärdering av de åtgärder som omfattas av denna granskning. Vi konstaterar samtidigt att förvaltningsledningen och rektorerna har en underbyggd uppfattning om att åtgärderna är vidtagna. Vad gäller det systematiska kvalitetsarbetet har uppföljning och utvärdering av själva systemet inte genomförts.
<b>Har det i så fall vidtagits ytterligare åtgärder till följd av vad som framkommit i uppföljningen?</b>	<b>Uppfyllt</b> Där det har varit möjligt att vidta ytterligare åtgärder till följd av Skolinspektionens kritik, har så skett. Det handlar om arbetet med att ytterligare säkra rektorernas pedagogiska kompetens samt det systematiska kvalitetsarbetet.

# 1. Inledning

## 1.1. Bakgrund

Skolinspektionen granskar regelbundet all skolverksamhet i hela landet, för att se att den följer de lagar, regler och läroplaner som finns för verksamheten. Målet är att bidra till alla barns och elevers lika rätt till god utbildning i en trygg miljö, där alla når minst godkänt i alla ämnen. All skolverksamhet granskas vart tredje år.

All skolverksamhet som kommunen har ansvarar för ingår i tillsynen. Alla skolor ingår i tillsynen, men Skolinspektionen anpassar tillsynen efter situationen på varje skola. Myndigheten prioriterar att besöka de skolor där en hög andel elever riskerar att inte få den utbildning de har rätt till. Skolinspektionen bedömer om, och i sådana fall på vilket sätt, den granskade verksamheten inte uppfyller de regler som gäller. Myndighetens granskning utgår bland annat från skollagen, förordningar och läroplaner. När Skolinspektionen har tagit in tillräcklig information gör myndigheten en bedömning av om verksamheten lever upp till de lagar och regler som finns för verksamheten. Alla huvudmän får ett tillsynsbeslut för de verksamheter som huvudmannen ansvarar för.

Vid myndighetens tillsyn år 2014 framkom bl.a. att

- kunskapsresultaten behöver förbättras,
- det systematiska kvalitetsarbetet hade utvecklats men samtidigt behövde omsättas till konkreta åtgärder med effekter,
- utredningarna för mottagande i grundsärskolan behövde följa författningarnas krav,
- det behövdes översyn av planerna mot kränkande behandling

Hultsfreds kommun lämnade en skrivelse till Skolinspektionen i början av år 2015 där de redovisade vilka åtgärder som vidtagits och planerades att vidtas för att åtgärda bristerna. Skolinspektionen bedömde att åtgärderna var tillräckliga och avslutade ärendet. Skolinspektionen kommer under år 2017 att göra en förnyad regelbunden tillsyn.

Revisorerna har utifrån sin analys av risk och väsentlighet kommit fram till att granska hur dessa åtgärder har genomförts och att grundskolans verksamhet idag uppfyller kraven i skollagen och författningarna inom de områden som pekades ut av Skolinspektionen.

## 1.2. Syfte och Revisionsfråga

Syftet är att granska om barn- och utbildningsnämnden har vidtagit de åtgärder som angavs i svaret till Skolinspektionen, om andra åtgärder vidtagits samt om dessa har fått önskade effekter.

*Har barn- och utbildningsnämnden vidtagit ändamålsenliga åtgärder för att åtgärda de områden som Skolinspektionen kritiserade i tillsynen?*

## 1.3. Revisionskriterier

- Skollagen, skolförfattningar och Skolverkets allmänna råd
- Skolinspektionens tillsynsbeslut

- Hultsfreds kommun svar till Skolinspektionen

#### **1.4. Kontrollmål**

- Är åtgärderna genomförda enligt svaret till Skolinspektionen?
- Har det skett någon uppföljning av de genomförda åtgärderna?
- Har det i så fall vidtagits ytterligare åtgärder till följd av vad som framkommit i uppföljningen?

#### **1.5. Avgränsning**

Granskningen är avgränsad till barn- och utbildningsnämnden och verksamheten i grundskolan.

#### **1.6. Metod**

Vi har intervjuat förvaltningschefen, biträdande förvaltningschefen, kvalitetsstrategen, nämndens presidium samt fyra rektorer. Vidare har vi tagit del av exempel på rapporteringen till nämnden utifrån det systematiska kvalitetsarbetet, rutiner för inskrivning i särskolan, handlingsplan för introduktion för nyanställda skollära, övergripande beskrivning av det systematiska kvalitetsarbetet samt protokoll från nämndens sammanträden åren 2015 och 2016.

Rapporten är sakavstämmd med de intervjuade.

## **2. Iakttagelser**

I Skolinspektionens tillsynsbeslut från år 2014 framgår att myndigheten riktade föreläggande mot huvudmannen inom fyra områden:

- Se till att rektorerna har pedagogisk insikt förvärvat genom utbildning och erfarenhet.
- Huvudmannen ska erbjuda teckenspråk som språkval.
- Genomföra en översyn av samtliga beslut gällande mottagande i grundsärskolan och gymnasiesärskolan, och säkerställa att beslut uppfyller författningarnas krav.
- Huvudmannen ska bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete som består i planering, uppföljning och utveckling av utbildningen i samtliga verksamheter i kommunen. Det systematiska kvalitetsarbetet ska inriktas mot de mål som finns för utbildningen i skollagen och i andra föreskrifter.

I svaret till Skolinspektionen förklarade huvudmannen hur de fyra områdena hade åtgärdats eller redogjorde för planeringen för att åtgärda dem. Varje område kommer i fortsättningen att behandlas under respektive kontrollmål.

### **2.1. Åtgärder**

#### **2.1.1. Rektorernas pedagogiska insikt**

Kritik från Skolinspektionen handlade framför allt om en rektor. Förvaltningschefen hade gjort bedömningen att personen hade relevant utbildning och erfarenhet för uppdraget. Bedömningen delades inte av Skolinspektionen som pekade på att personen saknade pedagogisk utbildning och erfarenhet. Rektorn har slutat i förvaltningen.

#### **2.1.2. Teckenspråk som språkval**

I skolornas blanketter för språkval finns numera teckenspråk som alternativ för eleverna att välja. Det finns en lärare som har grundläggande kunskaper i teckenspråk. En fullskalig undervisning i teckenspråk kräver en nyrekrytering. Det är fram till nu ingen elev som i första hand har valt teckenspråk.

#### **2.1.3. Mottagandet i grundsärskolan**

Samtliga underlag för de inskrivna elever i sarskolans granskades och kompletterades vid behov. Det fanns vissa brister som åtgärdades i samband med detta genom kompletteringar eller nya utredningar.

Det togs även fram tydligare rutinerna för inskrivning i sarskolan. Rutinen finns dokumenterad. Det finns stödmaterial och mallar som ska användas vid inskrivningen i sarskolan. Rutinen innehåller även riktlinjer för hur utredningarna ska dokumenteras. Samtliga underlag och utredningar förvaras samlade. Beslutet om inskrivning i sarskolan är delegerat till rektorn för grundsärskolan. Besluten anmäls som delegationsärenden till nämnden.

#### **2.1.4. Huvudmannens systematiska kvalitetsarbete**

Samtliga intervjuade anser att kritik från Skolinspektionen var befogad samt att kritiken utgjorde ett startskott för att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet.

En övergripande utmaning i att utveckla och driva det systematiska kvalitetsarbetet var att skapa en förståelse för syftet och värdet med ett systematiskt kvalitetsarbete hos lärare och rektorer. Vid Skolinspektionens tillsyn fanns det generellt en bristande förståelse för systematiskt kvalitetsarbete.

Grundtanken är att enheternas systematiska kvalitetsarbete ska höra ihop med huvudmannens systematiska kvalitetsarbete. Det finns numera en övergripande cykel som beskriver vilka moment som ska ske inom ramen för huvudmannens systematiska kvalitetsarbete. Cykeln anger även ungefärliga tider för genomförandet.

Cykeln och processerna har tagits fram i samarbete med rektorer och förskolechefer. Ett viktigt utvecklingsområde har enligt förvaltningsledningen varit analyserna. Vidare har det tagits fram gemensam kvalitetsdokumentation och övergripande processer.

En grundläggande brist i samband med Skolinspektionens tillsyn var att de kommunala målsättningarna stod i konflikt med de nationella målen. Målen har därför till viss del anpassats och omformulerats. Det är de nationella målsättningarna som ligger till grund för analyserna. Modellen för det systematiska kvalitetsarbetet och dess innehåll har blivit en del av verksamhetsberättelse och budgetuppföljning i den kommunala styrmodellen. Detta utvecklingsarbete pågår fortfarande och förvaltningsledningen framhåller vikten av att systemen hänger ihop och skapar en helhetsbild istället för två system och två bilder.

#### **2.1.5. Bedömning**

Vi bedömer att kontrollmålet *Är åtgärderna genomförda enligt svaret till Skolinspektionen* är uppfyllt.

Vi konstaterar att nämnden och förvaltningen har vidtagit konkreta åtgärder inom de områden som Skolinspektionen kritiserade. Åtgärderna stämmer överens med det som presenterades i svaret till Skolinspektionen. Områdena har inneburit olika arbetsinsatser och vi anser att åtgärderna har varit tillräckliga och i enlighet med det svar som lämnades till Skolinspektionen.

## **2.2. Uppföljning av åtgärderna**

Det har inte skett någon uppföljning eller utvärdering av genomförda åtgärder till följd av Skolinspektionens kritik som har haft en tydlig utgångspunkt i tillsynen.

Rektorernas pedagogiska insikt säkerställs numera vid rekryteringen. Förvaltningsledningen och ansvarig rektor har säkerställt att teckenspråk finns som valmöjlighet vid språkvalet. Blanketten är oförändrad mellan åren och valmöjligheten framgår på blanketten för språkvalet.

Inskrivningarna till grundsärskolan följer en angiven rutin där rektor för sarskolan har ansvar för att samtliga delar är färdiga innan beslut om inskrivning sker. Det sker en sorts uppföljning av bedömningarna vid inskrivningen i samband med övergången mellan grundsärskola och gymnasiesärskolan vad gäller vilken skolform som eleven ska tillhöra.

Nämnden har följt upp detta genom den regelbundna rapporteringen av delegationsbeslut till nämnden. Det är rektor för sarskolan som har delegation på att fatta beslut om inskrivning i sarskolan.

Utvecklingen av det systematiska kvalitetsarbetet pågår fortfarande och det har inte skett någon fokuserad uppföljning av hur det systematiska kvalitetsarbetet fungerar.

### **2.2.1. Bedömning**

Vi bedömer att kontrollmålet *Har det skett någon uppföljning av de genomförda åtgärderna* är delvis uppfyllt.

Vi konstaterar att det inte har skett någon specifik uppföljning och utvärdering av de åtgärder som omfattas av denna granskning. Vi konstaterar samtidigt att förvaltningsledningen och rektorerna har en underbyggd uppfattning om att åtgärderna är vidtagna. Vad gäller det systematiska kvalitetsarbetet har uppföljning och utvärdering av själva systemet inte genomförts. Vi anser att processer och cykler med tillhörande mallar och strukturer behöver vara i drift under en period utan större förändringar för att vara möjliga att följa upp och utvärdera. Det är förvaltningsledningen och nämnden som avgör när en sådan utvärdering ska ske.

## **2.3. Ytterligare åtgärder**

### **2.3.1. Rektorernas pedagogiska insikt**

Vid rekrytering av rektorer ställs idag krav på pedagogisk utbildning och erfarenhet. Samtliga rektorer som anställs ska gå eller ska påbörja den statliga rektorsutbildningen inom ett år. Utbildningen är treårig och kommunen står för utbildningskostnaderna och litteraturen. Rektorerna ansvarar för att disponera sin tid och sitt ledarskap för att klara utbildningen som motsvarar 20 % av arbetstiden. Förvaltningen och övriga rektorer ser till att det finns en ställföreträdare på plats när en rektor är på utbildning. De ser även till att viktiga interna möten inte sker när rektorerna är borta på utbildning.

För att skapa ytterligare förutsättningar för rektorerna har nämnden beslutat att öka antalet skolledartjänster med tre tjänster till hösten 2016. Det har samtidigt varit tre rektorer som slutade. Därmed är det totalt sex nya rektorer organisationen efter sommaren. Det är totalt 8 grundskolerektorer i organisationen. Samtliga är rekryterade i enlighet med de krav som numera gäller. Förvaltningsledningen har en uttalad vilja att värna rektorerna inom organisationen. Det innebär även att förvaltningen försöker med interna rekryteringar för att pedagoger ska få prova på rektorsrollen. De nya rektorstjänsterna finansieras delvis genom statsbidragen för nyanlända. Vid rekryteringar av rektorer får nämnden information om hur det går. Det finns en långsiktig introduktionsplan för rektorer och förskolechefer som bland annat omfattar teknik- och systemintroduktion, nätverk och samtal med kollegor. Rektorerna anser att introduktionen numera fungerar bättre än tidigare.

Rektorer och förskolechefer är numera fysiskt samlade på en arbetsplats när de inte är på skolorna. Denna närhet skapar förutsättningar för kollegialt lärande mellan dem vilket ger synergieffekter på flera nivåer. Samtidigt har administrationen på förskolor och skolor blivit är samlad på ett ställe. Dessa organisatoriska förändringar skapar förutsättningar för att ändra arbetssätt och förhållanden mellan elever, lärare, administration och rekto-



rer. Rektorerna anser att utbytet och närheten är viktig för deras utveckling och för att kunna ge varandra stöd. Samtidigt blir det mer resande mellan skolorna.

Förvaltningsledningen strävar efter att skapa en organisation med omkring 25 medarbetare per skolledare. Idag är det ett intervall på 17-30 medarbetare per skolledare.

Förvaltningsledningen tillsammans med rektorerna försöker regelbundet få till kompetensutveckling för rektorer och förskolechefer. De strävar efter att hitta utbildningar som passar gruppen med rektorer. För att hitta de individuella behoven sker samtal och rektorerna efterfrågar utbildning. Det är viktigt att fortbildningen sker efter behov samt erbjuda rektorerna träning och utbildning i ledning och chefskap.

### *2.3.2. Teckenspråk som språkval*

Inga ytterligare åtgärder är vidtagna. Rektorerna anser att valmöjligheten finns där men att de inte i någon större utsträckning marknadsför möjligheten. Rektorerna anser att teckenspråk inte förekommer på skolorna vilket innebär att eleverna inte uppmärksammar möjligheten i samma utsträckning som de moderna språken som kan väljas vid språkvalet.

### *2.3.3. Mottagandet i grundsärskolan*

Utöver den kontroll och komplettering av underlagen samt utvecklingen av nya rutiner som genomfördes efter Skolinspektionens tillsyn har det inte vidtagits några ytterligare åtgärder för mottagandet i grundsärskolan. Förvaltningen och rektorerna anser att rutinen fungerar ändamålsenligt och att de numera har tydliga och rättssäkra underlag för inskrivningen i sarskolan.

### *2.3.4. Huvudmannens systematiska kvalitetsarbete*

Förvaltningsledningen anser att utvecklingen av det systematiska kvalitetsarbetet har varit positiv. Uppföljning och utvärdering har utvecklats positivt samt att analyserna har utvecklats och ger bättre underlag för den fortsatta planeringen. Uppföljningen har även utvecklats till att vara mer likvärdig över tid vilket underlättar analyserna. Det innebär att det är samma nyckeltal och områden som följs upp regelbundet vilket efterhand blir ett underlag där det går att analysera trender och avvikelser.

En svårighet som har uppstått det senaste åren är att elevgrupperna är mer rörliga än tidigare. Det innebär att elevgrupperna inte är lika statiska som tidigare utan individer tillkommer eller försvinner på kort tid inom samma åldersgrupp. Det försvårar analyserna i synnerhet på mindre skolor där enstaka individer kan få stort genomslag på statistiken. Förvaltningen är medveten om problematiken och försöker hantera det.

Det genomförs regelbundna kvalitetsdagar med rektorer och tjänstemän för att ytterligare stödja ett kollegialt utbyte. Nämnden besöker regelbundet verksamheterna och rektorerna besöker nämnden för att rapportera om enskilda projekt eller kvalitetsinsatser. Vid verksamhetsbesök ställer nämnden frågor om kvalitet och utveckling.

Förvaltningsledningen är medveten om att uppföljning och utvärdering behöver utvecklas till att ytterligare ta ett övergripande perspektiv vad gäller utvecklingsinsatser.

Rektorerna anser att deras systematiska kvalitetsarbete stöder och stöds av huvudmannens systematiska kvalitetsarbete. Arbetet behöver fortfarande utvecklas på enhetsnivå för att ytterligare engagera lärarna som fortfarande i viss utsträckning inte har full förståelse för det systematiska kvalitetsarbetet.

### *2.3.5. Bedömning*

Vi bedömer kontrollmålet *Har det i så fall vidtagits ytterligare åtgärder till följd av vad som framkommit i uppföljningen* som uppfyllt.

Vi konstaterar att inom de områden där det har varit möjligt att vidta ytterligare åtgärder till följd av Skolinspektionens kritik, har så skett. Det handlar om arbetet med att ytterligare säkra rektorernas pedagogiska kompetens samt det systematiska kvalitetsarbetet. Vi anser att dessa områden är mycket relevanta att arbeta vidare med då de i många hänseenden utgör grundläggande förutsättningar för en väl fungerande skola.

### 3. *Revisionell bedömning*

Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnden i allt väsentligt har vidtagit ändamålsenliga åtgärder för att åtgärda de områden som Skolinspektionen kritiserade i tillsynen.

#### 3.1. *Bedömningar mot kontrollmål*

Kontrollmål	Kommentar
Är åtgärder genomförda enligt svaret till Skolinspektionen?	<b>Uppfyllt</b> Det har vidtagits konkreta åtgärder inom de områden som Skolinspektionen kritiserade. Åtgärderna stämmer överens med det som presenterades i svaret till Skolinspektionen. Områdena har inneburit olika arbetsinsatser och vi anser att åtgärderna har varit tillräckliga och i enlighet med det svar som lämnades till Skolinspektionen.
Har det skett någon uppföljning av de genomförda åtgärderna?	<b>Delvis uppfyllt</b> Det har inte skett någon specifik uppföljning och utvärdering av de åtgärder som omfattas av denna granskning. Vi konstaterar samtidigt att förvaltningsledningen och rektorerna har en underbyggd uppfattning om att åtgärderna är vidtagna. Vad gäller det systematiska kvalitetsarbetet har uppföljning och utvärdering av själva systemet inte genomförts.
Har det i så fall vidtagits ytterligare åtgärder till följd av vad som framkommit i uppföljningen?	<b>Uppfyllt</b> Där det har varit möjligt att vidta ytterligare åtgärder till följd av Skolinspektionens kritik, har så skett. Det handlar om arbetet med att ytterligare säkra rektorernas pedagogiska kompetens samt det systematiska kvalitetsarbetet. Vi anser att dessa områden är mycket relevanta att arbeta vidare med då de i många hänseenden utgör grundläggande förutsättningar för en väl fungerande skola.

2016-11-22

***Caroline Liljebjörn***

---

*Uppdragsledare  
Caroline Liljebjörn*

***Viktor Prytz***

---

*Projektledare  
Viktor Prytz*