

Likvärdig skola - Personella resurser

Sjöbo kommun

December 2021

Jenny Nordqvist, revisionskonsult

Gustav Persson, revisionskonsult




Emma Ekstén, certifierad kommunal revisor

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Sjöbo kommun genomfört en granskning av likvärdig skola. Granskningens syfte är att bedöma om familjenämnden säkerställer en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i grundskolan avseende hur personella resurser fördelas utifrån elevernas förutsättningar och behov. Det innebär att nämnden ska säkerställa att det inte finns skillnader mellan skolorna eller eleverna. Granskningen syftar även till att bedöma om den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att familjenämnden **inte helt** säkerställer en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i grundskolan avseende hur personella resurser fördelas utifrån elevernas förutsättningar och behov samt inte helt säkerställer att den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

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

Revisionsfrågor	Bedömning
Säkerställer familjenämnden genom sin styrning likvärdiga förutsättningar inom personella resurser?	Delvis 
Görs dokumenterade uppföljningar och analyser som redovisas till familjenämnden?	Delvis 
Vidtar familjenämnden adekvata åtgärder vid bristande likvärdighet?	Delvis 

Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till familjenämnden:

- Att säkerställa att fördelningen av personella resurser görs med hänsyn till *faktiska* behov/förutsättningar, det vill säga brister som identifieras i det systematiska kvalitetsarbetet.
- Att följa den upprättade strukturen för uppföljning och analys samt säkerställa att dokumentationen ger en jämförbar bild av och förståelse för enheternas förutsättningar och resultat.
- Att se över möjligheten att färdigställa och redovisa den samlade kvalitetsrapporten för nämnd i närmare anslutning till läsårets slut. På detta sätt skapas förutsättningar för nämnden att i god tid kunna vidta aktiva och adekvata åtgärder inför nästkommande läsår.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	4
Granskningsresultat	6
Styrning av likvärdiga förutsättningar inom personella resurser	7
Dokumenterade uppföljningar och analyser	13
Vidtagna åtgärder vid bristande likvärdighet	15
Samlad bedömning	18
Rekommendationer	18
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	18
Bilaga 1. Kunskapsresultat	20

Inledning

Bakgrund

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

I Skolinspektionens årsrapport 2020 framgår avseende lärarförsörjning att få av de granskade huvudmännen hade genomfört strategiska och långsiktiga insatser för att förstärka lärarresurser på skolor med utmaningar. Det anges att huvudmännen behöver vara uppmärksamma om vissa skolor har särskilda svårigheter att få och behålla utbildade och erfarna lärare. Därtill lyfts att det finns problem med likvärdigheten mellan olika skolor och att huvudmännen behöver stärka det kompensatoriska arbetet.

Brister i likvärdighet kan bero på en rad olika faktorer. Enligt skollagen innehåller begreppet likvärdighet flera olika aspekter:

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

Familjenämnden är huvudman för grundskolan och ansvarar för att skapa förutsättningar för en likvärdig skola. Statistik visar att andelen behöriga lärare är färre än vad det finns inom samarbetskommunerna i sydöstra Skåne (SÖSK).

Granskningen fokuserar på personella resurser fördelas utifrån elevernas förutsättningar och behov.

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

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om familjenämnden säkerställer en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i grundskolan avseende hur personella resurser fördelas utifrån elevernas förutsättningar och behov (behörig personal, duktiga pedagoger, elevhälsa). Det innebär att nämnden ska säkerställa att det inte finns skillnader mellan skolorna eller eleverna. Granskningen syftar även till att bedöma om den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

Revisionsfrågor:

- Säkerställer familjenämnden genom sin styrning likvärdiga förutsättningar inom personella resurser?
- Görs dokumenterade uppföljningar och analyser som redovisas till familjenämnden?
- Vidtar familjenämnden adekvata åtgärder vid bristande likvärdighet?

Första frågan utgör grund för bedömning av ändamålsenlighet. Fråga två och tre utgör grund för bedömning av intern kontroll.

Revisionskriterier

- 6 kap. 6 § kommunallagen
- 1 kap. 4, 8, 9 §§, 2 kap. 8 §, 4 kap. 4–7 §§ skollagen, Lgr 11 kap. 1 Skolans värdegrund och uppdrag (likvärdig utbildning)
- Skolverkets allmänna råd Systematiskt kvalitetsarbete - för skolväsendet
- 2 kap 13, 17-18, 25, 29 §§ skollagen (undervisande personal, tillgång till elevhälsa och studie- och yrkesvägledning)
- Kommunala riktlinjer, handlingsplaner och beslut
- I övrigt se revisionsfrågorna.

Avgränsning

I tid avgränsas granskningen i huvudsak till läsåret 2020/2021. Granskningen avgränsas till att omfatta familjenämnden och dess ansvar som huvudman för vald skolform.

Ett urval av skolenheter har valts ut i samråd med familjeförvaltningen med hänsyn till olika förutsättningar liksom stad/landsbygd och skillnader i socioekonomisk sammansättning. Följande skolenheter har valts ut:

- Färsingaskolan åk 7-9
- Sandbäcksskolan åk F-6
- Storksskolan åk F-6
- Vollsjö skola åk F-6

Metod

Granskningen har genomförts genom granskning av relevant kommunintern dokumentation (styrdokument/handlingsplan/rutiner och uppföljningar, protokoll) samt övrig för granskningen relevant dokumentation. Vidare genomfördes intervjuer med följande funktioner:

- nämndens presidium (ordförande och vice ordförande)
- förvaltningschef och skolchef
- rektorer
- lärare
- representanter från elevhälsa

Urvalet av skolenheter låg till grund för vilka företrädare från verksamheterna som intervjuades.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Granskningsresultat

Grundskolan i Sjöbo kommun

Inom Sjöbo kommun finns vid tidpunkten för granskningen sex kommunala grundskolor, varav fem låg- och mellanstadieskolor (årskurs F-6) och en högstadieskola (årskurs 7-9). I februari 2019 fattade familjenämnden beslut om att utreda möjligheten att samla högstadiet på en skola (2019-02-26 §31). Senare samma år, i maj 2019, beslutade nämnden att samla högstadiet på en skola med start höstterminen 2020 samt att övriga kommunala grundskolor ska vara låg- och mellanstadieskolor (2019-05-23 §80).

Elevers kunskapsresultat

Nationell statistik avseende kunskapsresultat för årskurs 6 respektive årskurs 9 finns tillgänglig via Skolverket och Kolada. De diagram och tabeller som hänvisas till i nedanstående text återfinns i *Bilaga 1*.

Diagram 1 och 2 visar andelen elever i årskurs 6 och 9 som uppnått kunskapskraven i samtliga ämnen mellan åren 2018 och 2020. Statistiken redovisas för samtliga kommuner i riket, kommuner inom Skånes län samt Sjöbo kommun. Diagram 1 visar måluppfyllelsen i årskurs 6 och diagram 2 måluppfyllelsen i årskurs 9. Av diagram 1 framgår att Sjöbo kommun har legat på liknande nivåer som övriga kommuner i både riket och länet bortsett från under år 2019 då en lägre andel elever uppnådde kunskapskraven. Enligt Skolverket ska dock jämförelse av resultat och måluppfyllelse i årskurs 6 mellan riket, län och kommun göras med försiktighet med anledning av att elever läser olika antal och sorters ämnen i årskurs 6. Det innebär att datan inte med säkerhet bygger på statistik där eleverna har läst samma antal eller sorters ämnen. Diagram 2 visar att Sjöbo kommun har legat jämnt med samtliga kommuner i riket och länet de senaste åren. Emellertid sjönk resultatet år 2020 och andelen elever i årskurs 9 som uppnådde kunskapskraven var längre i kommunen jämfört med riket och länet.

Utöver statistik på kommun/huvudmannanivå finns även statistik på skolenhetsnivå. På grund av sekretess är kunskapsresultaten för årskurs 6 enbart tillgängliga för Färsingaskolan (och inte för de andra utvalda skolenheterna). På Färsingaskolan var andelen elever som uppnådde kunskapskraven i engelska 84,6 procent och i matematik 78,8 procent läsåret 2019/2020. I tabell 1 redovisas tillgängliga kunskapsresultat för elever i årskurs 9 läsåret 2019/20, per skolenhet och ämne; svenska, engelska, matematik och samtliga ämnen. Av tabellen framgår att andelen elever i årskurs 9 som uppnått kunskapskraven varierar något mellan skolenheterna och ämne. Andelen elever som uppnådde kunskapskraven i samtliga ämnen på Färsingaskolan var 70,5 procent och på Storkaskolan 82,1 procent. Vid en jämförelse mellan skolenheterna vad gäller ämnen framgår även där skillnader mellan skolenheterna. Den största skillnaden finns i ämnet matematik där andelen elever som uppnådde kunskapskraven på Färsingaskolan var 85,7 procent jämfört med Storkaskolan där motsvarande andel var 94,9 procent.

Styrning av likvärdiga förutsättningar inom personella resurser

Revisionsfråga 1: Säkerställer familjenämnden genom sin styrning likvärdiga förutsättningar inom personella resurser?

lakttagelser

Av familjenämndens reglemente, senast reviderat av kommunfullmäktige 2021-05-26 §86, framgår att nämnden fullgör kommunens uppgifter inom det offentliga skolväsendet. Det innebär att nämnden är ansvarig för verksamheten i bland annat grundskolan. Vidare framgår att nämnden ska inom varje verksamhetsområde följa berörd lagstiftning eller annan författning.

Struktur för styrning och styrande principer

Familjeförvaltningen har upprättat ett styrdokumentet, *Plan för huvudmannens systematiska kvalitetsarbete* som senast reviderades av nämnden 2021-09-23 §88, samt ett årshjul för läsåret 20/21 som berör arbetet med det systematiska kvalitetsarbetet. Planen syftar till att säkerställa verksamhetens kvalitet och likvärdighet utifrån bestämmelser i Skollagens 4 kap, läroplan och skolförfattningar. Av dokumentet framgår syftet med och strukturen för det systematiska kvalitetsarbetet samt hur det dokumenteras. Som ett led i det systematiska kvalitetsarbetet framgår att verksamheternas förutsättningar ska följas upp. Bland förutsättningarna som ska följas upp återfinns personella förutsättningar och det framgår att dessa kan beröra utbildning, kompetens och/eller personaltäthet.

Av planen och årshjulet framgår därtill att strukturen för arbetet utgår från fyra uppföljningstillfällen, så kallade "nedslag", under året. Enheterna sammanställer uppföljningen som baseras på Skolverkets självskattningsverktyg BRUK¹. Respektive nedslag har fokus på ett specifikt område utifrån modellen. Vidare framkommer att nämnden tar del av respektive nedslag vid tre olika tillfällen per år, vilket sker utöver presentation av en sammanställd kvalitetsrapport. Personella förutsättningar uppges ingå i nedslag 1, vilket har fokus på bedömning och utveckling. I de fall brister identifieras i samband med respektive nedslag, anges att åtgärder ska planeras och genomföras.

Med syfte att skapa ett likvärdigt barn- och elevhälsoarbete inom kommunen sammanställdes en riktlinje för barn- och elevhälsa 2015, som antogs av familjenämnden 2015-06-16. Riktlinjen beskriver elevhälsans uppdrag samt att dess personal ska ha adekvat utbildning och kunna svara för de behov av insatser som finns. Vidare framkommer att det inom kommunen finns elevstödsamordnare vars uppdrag beskrivs vara att stödja rektor i skolans elevhälsoarbete genom en helhetssyn på arbetet kring eleverna. Uppdraget innebär att regelbundet se över fördelningen av resurser för barn i behov av särskilt stöd samt vara en länk mellan skolan och interna och externa samverkanspartners.

Familjenämnden har även upprättat en resursfördelningsmodell för kommunens pedagogiska verksamheter med syfte att fördela resurser efter elevernas förutsättningar

¹ BRUK står för: Bedömning, Reflektion, Utveckling, Kvalitet. Läs mer [Skolverket](#).

och behov. Resursfördelningsmodellen för år 2021 fastställdes av nämnden 2020-12-17 §123. Modellen omfattar två typer av belopp för den kommunala verksamheten; grundbelopp och socioekonomisk ersättning.²

- *Grundbeloppet* bygger på samtliga budgeterade kostnader och beräknas per elev, och målet beskrivs vara att täcka samtliga kostnader för den egna verksamheten.
- *Socioekonomisk ersättning* har tillämpats sedan budgetåret 2015 och det framgår att resurstilldelningen bygger på elevernas olika förutsättningar och behov. Omfördelningen räknas ut inför varje budgetår och bygger på tre faktorer; föräldrarnas utbildningsnivå, etnisk bakgrund och om familjen uppstår försörjningsstöd. Faktorerna mäts utifrån specifika variabler som bygger på statistik från SCB, och tilldelas sedan vikter.

Under intervjuer beskrivs att resursfördelningsmodellen tidigare även inkluderade ett tilläggsbelopp som syftade till att vara en temporär lösning och delas ut till enheter med omfattande behov av särskilt stöd. Med syfte att öka likvärdigheten mellan enheterna togs tilläggsbeloppet bort och större vikt lades istället på den socioekonomiska ersättningen. Beslutet beskrivs även delvis ha berott på upptäckten att rektorerna använde och ansökte om tilläggsbelopp i olika stor utsträckning.

Grundbeloppet beräknas och betalas ut månadsvis till enheterna medan den socioekonomiska ersättningen beräknas med stöd från SCB:s statistik på våren före budgetåret. Detta innebär att den socioekonomiska ersättningen inte tar någon hänsyn till eventuella skillnader eller behov som uppstår under läsåret, utan detta sker först då resursfördelningen för nästkommande läsår fastställs.

Modellen bygger på statistik och schabloner (i de fall statistik saknas) som fastställs inför varje läsår vilket medför att modellen inte erbjuder någon flexibilitet vad gäller fördelning av resurser under pågående läsår. Detta innebär att modellen inte tar någon hänsyn till eventuella skillnader eller behov som kan uppstå under läsåret. Sådana hänsyn kan tas först då resursfördelningen för nästkommande läsår fastställs.

Personella resurser på utvalda skolenheter

Av tabell 2 nedan framgår statistik över personella resurser per skolenhet inom kommunen från läsåret 2020/21. Statistiken visar antal lärare, andel lärare med pedagogisk högskoleexamen respektive med lärarlegitimation och behörighet i minst ett ämne, andel lärare med specialpedagogisk högskoleexamen samt antal elever per lärare fördelat på respektive skolenhet.

² Modellen omfattar även ett tilläggsbelopp som enbart delas ut till fristående verksamheter för elever som har omfattande behov av särskilt stöd eller för modersmålsundervisning.

Tabell 2: Lärarbehörighet och lärartäthet per skolenhet, läsåret 2020/2021.

Grundskoleenhet	Antal lärare	Lärare med ped. högskoleexamen	Andel lärare med lärarleg. och behörighet i minst ett undervisande ämne	Lärare med specialped. högskoleexamen	Antal elever per lärare
	Heltidstjänster	Heltidstjänster (%)	Heltidstjänster (%)	Heltidstjänster (%)	
Emanuelskolan	20,1	92	62,6	5,0	16,2
Färsingaskolan	30,3	60,8	42,0	1,7	14,2
Lövestad skola	7,5	96,7	68,9	6,7	16
Sandbäcksskolan	21,8	77,8	53,0	2,3	12,5
Storrskolans	11,2	85,5	76,0	8,9	12,5
Vollsjö skola	14,5	86,0	33,0	13,8	11,9
Sjöbo kommun	111,6	79,1	56,0	5,9	13,2

Källa: Skolverket

Statistiken visar på att det föreligger vissa skillnader mellan enheterna sett till andel lärare med pedagogisk högskoleexamen, specialpedagogisk högskoleexamen samt antal elever per lärare. Sett till andel heltidstjänster med pedagogisk högskoleexamen sticker Färsingaskolan ut med enbart 60,8 procent, vilket kan jämföras med Sandbäcksskolan som har näst lägst andel med 77,8 procent och Lövestad skola som har högst andel med 96,7 procent. Färsingaskolan är även den enhet med lägst andel lärare med specialpedagogisk högskoleexamen (1,7 procent). Vollsjö skola är den enhet med högst andel lärare med specialpedagogisk högskoleexamen (13,8 procent). Även när det gäller andel lärare med lärarlegitimation och behörighet i minst ett undervisande ämne finns det skillnader mellan skolenheterna. För Vollsjö skola är andelen 33 procent och på Storrskolans är andelen 76 procent.

Bilden av att andelen lärare med lärarlegitimation och behörighet varierar mellan de granskade skolenheterna bekräftas vid intervjuer och beskrivs i samband med sakgranskning vara störst mellan låg- och mellanstadieskolorna och högstadieskolans. Synen på tillgång och möjlighet till rekrytering av behöriga lärare varierar och det framgår att förutsättningarna för enheterna skiljer sig.

Tabell 3: Lärarbehörighet per lärarkategori, läsåret 2020/2021.

	Totalt antal	Därav med lärarlegitimation	
		Antal	Andel (%)
Lärare 1-3	70	51	72,9
Lärare 4-6	78	49	62,8
Lärare 7-9	45	24	53,3
Speciallärare	8	3	37,5
Förstelärare	15	15	100,0
Modersmål	7	0	0,0
Totalt	223	142	63,7

Källa: Skolverket

Statistiken i tabell 3 ovan visar antalet tjänstgörande lärare i Sjöbo kommun fördelat på stadium samt speciallärare, förstelärare och lärare i modersmål. Vidare visar statistiken antalet respektive andelen av dessa som har lärarlegitimation. Resultatet visar att samtliga förstelärare inom kommunen har lärarlegitimation, att ingen av lärarna i modersmål har lärarlegitimation samt att 37,5 procent av speciallärarna har lärarlegitimation. Detta går att jämföra med snittet för hela riket som visar att 99,6 procent av alla förstelärare har lärarlegitimation, 26,6 procent av alla lärare i modersmål och lärarlegitimation samt att 28 procent av alla speciallärare har lärarlegitimation.

Fördelningen mellan låg-, mellan- och högstadiet visar att störst andel lärare med lärarlegitimation återfinns i lågstadiet följt av mellanstadiet och sedan högstadiet. Jämfört med snittet i riket är andelen lärare med lärarlegitimation lägre i kommunen sett till lärare i låg-, mellan- och högstadiet.

Tabell 4: Personalstatistik med behörighet - per ämne, läsåret 2020/21.

	Andel tjänstgörande lärare med lärarlegitimation och behörighet i ämnet (%)		
	Svenska	Engelska	Matematik
Färsingaskolan	40,0	0	50,0
Sandbäcksskolan	70,6	50,0	72,7
Storkskolan	80,0	80,0	100
Vollsjö skola	75,0	100	20,0

I tabell 4 ovan framgår andelen tjänstgörande lärare med lärarlegitimation och behörighet per ämne (svenska, engelska och matematik) för respektive utvald enhet för läsåret 20/21. Statistiken visar att det föreligger vissa skillnader mellan skolorna och ämne. Andelen tjänstgörande lärare med lärarlegitimation och behörighet i engelska var 0 procent på Färsingaskolan och 100 procent på Vollsjö skola. Även i ämnet matematik föreligger det skillnader; andelen behöriga lärare på Storkskolan var 100 procent och på Vollsjö skola var motsvarande andel 20 procent.

I samband med sakgranskning lämnas en förklaring till att andelen tjänstgörande lärare med lärarlegitimation och behörighet i engelska var 0 procent på Färsingaskolan. Det beskrivs att skolan har två engelskalärare, varav en med behörighet, men att den läraren var föräldraledig under läsåret 2020/21 och ersattes av en obehörig lärare. Färsingaskolan beskrivs ha kompenserat för detta genom att skolans specialpedagog, tillika legitimerad lärare i engelska, stöttade med planering av undervisningen och bedömning av elevernas kunskaper.

Vid en jämförelse av kunskapsresultaten i årskurs 9 (tabell 1) och lärarbehörighet (tabell 4) framgår att Färsingaskolan, som har lägre kunskapsresultat jämfört med Storkskolan, även har lägre andel behöriga lärare i ämnena svenska, engelska och matematik. Av statistiken framkommer dock inga genomgående samband mellan kunskapsresultat och lärarbehörighet; andelen elever som uppnår kunskapskraven i ämnet engelska är 90,2 procent även om andelen behöriga lärare i ämnet är 0 procent på Färsingaskolan. I ämnet svenska uppnår närapå samma andel av eleverna på Färsingaskolan kunskapskraven även om Storkskolan har dubbelt så hög andel behöriga lärare i ämnet.

Av tabell 5 nedan framgår statistik över antalet anställda inom elevhälsan. Statistiken bygger på uppgifter från kommunen och visar på den centralt organiserade elevhälsan. Utöver den centrala elevhälsan finns även ett mobilt skolteam. Under intervju beskrivs att specialpedagog och speciallärare även återfinns på enhetsnivå, anställd av respektive rektor, vilket även framgår av statistiken presenterad i tabell 7.

Tabell 5: Elevhälsan

	Antal heltidstjänster					
	Skolläkare	Skolsköterska	Skolkurator	Skolpsykolog	Specialpedagog	Socialpedagog
Central elevhälsa	0,06	4,24	4	2	1	-
Mobilt skolteam	-	-	-	-	2	2

Källa: Sjöbo kommun

Fördelningen av resurserna inom den centrala elevhälsan beskrivs fördelas utifrån antal elever, men kan på förekommen anledning omfördelas. Av riktlinjerna framgår dock ingen närmare beskrivning av hur fördelningen sker. Under intervjuer beskrivs att enheterna har tillgång till elevhälsan och kan genom ansökningar boka in möten eller motsvarande efter behov. I intervjuer beskrivs dock att uppfattningen av tillgången till elevhälsan är något begränsad samt omständig. Det beskrivs även finnas ett större behov än vad enheterna har tillgång till i dagsläget.

Utöver den centrala elevhälsan framkommer att det finns en lokal elevhälsa med speciallärare och elevstödsamordnare på respektive enhet. Tillgången till lokal elevhälsa varierar beroende på skola vilket återspeglas i tabellen nedan (tabell 6).

Tabell 6: Övrig personal

	Antal heltidstjänster							
	Bitr. rektor	Administratör	Elevstödsamordnare	Specialpedagog/speciallärare	Socialpedagog	Förstelärare	Studie- och yrkesvägledare	Studiehandledare moders mål
Färsingaskolan	0.5	1	1	3.3	1	5	1.3	0.35
Sandbäcksskolan	-	1	-	1.9	-	2	0.3 ³	0.1
Storrskolan	-	0.2	0.8	1	-	1		0.05
Vollsjö	-	0.5	0.4	1.5	-	2		-

Källa: Sjöbo kommun

Enligt uppgift kommer en elevstödsamordnare att börja arbeta på Sandbäcksskolan på deltid (50%) från och med januari 2022.

Vid intervjuer beskrivs att undervisningen i låg- och mellanstadiet har bedrivits på plats i klassrummen under pandemin, med undantag för en vecka då undervisningen var digital. Samtidigt framkommer att elever har haft möjlighet att delta på distans. Av nämndens sammanträdesprotokoll från 2021-04-22 framkommer att undervisning på högstadiet har bedrivits på distans under pandemin. Det framkommer inte av

³ Av uppgifter från kommunen framgår att enheterna Sandbäcksskolan, Storrskolan och Vollsjö delar på antal heltidstjänster av studie- och yrkesvägledare.

granskningen att tillgången till personella resurser har påverkats i någon större utsträckning på grund av pandemin.

Bedömning

Revisionsfråga 1: Säkerställer familjenämnden genom sin styrning likvärdiga förutsättningar inom personella resurser?

Svaret på revisionsfrågan är *delvis*.

Av granskningen framkommer att det finns en struktur för styrning och uppföljning av likvärdighet inom personella resurser, däribland en resursfördelningsmodell som nyligen reviderats samt en plan för den centrala elevhälsan. Av granskningen framkommer dock att det finns skillnader i tillgången till behöriga lärare och stödjande personal på enheterna.

Dokumenterade uppföljningar och analyser

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

lakttagelser

Av *Plan för det systematiska kvalitetsarbetet* framgår att det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras och följas upp löpande under året. Enligt mottagen plan och årshjul ska det dessutom presenteras för nämnden vid tre tillfällen per år, enligt nedan:

- Redovisning av nedslag 1 samt huvudmannens samlade kvalitetsrapport (föregående läsår) vid nämndens sammanträde i november
- Redovisning av nedslag 2 samt av resultat och analys terminsbetyg åk 6-9 vid nämndens sammanträde i januari
- Redovisning av nedslag 3 och 4 samt av preliminärt resultat och analys betyg åk 6-9 vid nämndens sammanträde i juni

Dokumenterad uppföljning och analys

Som tidigare beskrivits omfattar nedslag 1 skolenheternas förutsättningar och däribland personella förutsättningar. lakttagelser från samtliga nedslag ska även lyftas och dokumenteras i enheternas respektive kvalitetsrapporter och sedan i huvudmannens aggregerade kvalitetsrapport. Dokumentationen av nedslagen sker i ett första skede av respektive skolenhet i systemstödet Hypergene. Nedslagen sammanställs sedan i en rapport utifrån en framtagen mall.

Vi har tagit del av nedslag 1 för läsåret 20/21 för respektive utvald enhet, med undantag för Vollsjö skola med anledning av att ingen rapport upprättades för enheten. Till följd av en hög arbetsbelastning på Vollsjö skola, med anledning av pandemin, beslutades att en muntlig uppföljning skulle genomföras av nedslaget istället för att dokumentera det retroaktivt. Av nedslagen framgår att respektive enhet ska dokumentera övergripande information om enheten, personal, självskattning utifrån mål, styrkor och utmaningar.

Vi har även tagit del av respektive skolenhets kvalitetsrapport för läsåret 19/20. Även dessa tycks följa en liknande struktur och sammanställer de iakttagelser som framkommit i respektive nedslag. Detsamma gäller huvudmannens samlade kvalitetsrapport som vi har tagit del av för läsåret 19/20.

Den enhetsspecifika dokumentation som granskningen har tagit innehåller i varierande omfattning analys av enheternas förutsättningar, specifikt kopplat till personella resurser. Av dokumentationen för en enhet framgår behöriga lärare och möjligheten att rekrytera behöriga lärare beskrivs som en utmaning. Dokumentationen från resterande enheter beskriver inte att tillgången till personella resurser är en utmaning. Istället beskrivs att tillförsikten angående behörig personal är stor och att lärarbehörigheten är god.

I huvudmannens samlade kvalitetsrapport för läsåret 19/20 framgår att andelen lärare med pedagogisk högskoleexamen har varierat under perioden 2016-2019 samt att andelen sjönk något år 2019. Jämfört med snittet i riket år 2019 noteras att kommunen hade en något lägre andel lärare med pedagogisk högskoleexamen och 15 procentenheter lägre andel lärare med lärarlegitimation och behörighet i minst ett ämne. Dock framkommer ingen jämförelse eller analys rörande skillnader mellan skolenheter eller ämne sett till personella resurser. Det framgår emellertid att det finns en medveten om den relativt låga andelen behöriga lärare och bland de samlade utmaningarna för den pedagogiska verksamheten, beskrivs den låga andelen behöriga lärare som en utmaning. Det beskrivs delvis vara en utmaning att anställa ,dels att behålla behöriga lärare och det framgår att kommunen behöver öka attraktiviteten både vad gäller löner och arbetsmiljö.

Uppföljning till nämnden

Efter genomgång av protokoll (för den granskade perioden) noterar vi att nämnden har tagit del av dokumentationen i enlighet med fastställt årshjul.

- 2020-11-19 § 122 - Nämnden tog del av muntlig information från nedslag 1 läsåret 20/21 och huvudmannens samlade kvalitetsrapport för läsåret 2019/2020
- 2021-01-28 §3 - Nämnden tog del av nedslag 2 (dock ej relevant för denna granskning)
- 2021-06-22 §72 - Nämnden tog del av nedslag 3 och 4 (dock ej relevant för denna granskning)

Av årshjulet och intervjusvar framgår inte att nämnden tar del av enheternas respektive kvalitetsrapporter.

Utöver ovan nämnda tillfällen framgår, vid genomgång av protokoll, att nämnden har tagit del av information/uppföljning kopplat till personella resurser vid ytterligare två tillfällen:

- 2021-04-22 §49 - Nämnden tog del av information kring pågående rekryteringar och behörighetsnivå.

- 2021-09-23 §94 - Nämnden tog del av information rörande lärarbehörigheten på enheterna.

Vi har tagit del av det material som presenterades för nämnden 2021-09-23 vilket berör skillnader mellan enheterna sett till andel lärare med pedagogisk högskoleexamen och andel lärare med lärarlegitimation och behörighet i minst ett undervisande ämne. Av materialet framgår även antal lärare som är under utbildning och antal behöriga nyrekryteringar, fördelat per enhet.

I samband med intervjuer beskrivs att det finns en viss förbättringspotential vad gäller uppföljning och analys som nämnden tar del av. Det beskrivs att det exempelvis vore önskvärt att nämnden återkommande kunde ta del av information likt den som presenterades för nämnd 2021-09-23.

Bedömning

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

Svaret på revisionsfrågan är *delvis*.

Det framkommer att det finns en struktur för dokumenterade uppföljningar och analyser som ska omfatta personella resurser samt hur och när dessa dokument ska redovisas för nämnden. Strukturen anger att huvudmannens samlade kvalitetsrapport ska redovisas i november, det vill säga fyra till fem månader efter avslutat läsår. Vi menar att detta försvårar för nämnden att i god tid kunna vidta aktiva och adekvata åtgärder inför nästkommande läsår.

Vid genomgång av inkommen dokumentation på enhetsnivå framgår att personella resurser redovisas och analyseras i olika omfattning. Detta kan vara en signal om att det inte är tillräckligt tydligt att nedslag 1 ska omfatta uppföljning och analys avseende likvärdighet i termer av personella förutsättningar. Vi bedömer att den dokumentation som har upprättats gör det svårt för huvudmannen att få en samlad och jämförbar bild. Vi noterar även att en skolenhet inte har dokumenterat uppföljning och analys för Nedslag 1. Dokumentationen på huvudmannanivå saknar en tydlig analys av likvärdighet utifrån personella förutsättningar. Redovisning till nämnden omfattar vissa dokument samt muntliga dragningar vars innehåll inte är dokumenterat. Vi noterar att nämnden uttrycker ett ökat behov av mer löpande uppföljning.

Vidtagna åtgärder vid bristande likvärdighet

Revisionsfråga 3: Vidtar familjenämnden adekvata åtgärder vid bristande likvärdighet?

lakttagelser

Av den sammanställda statistiken presenterad tidigare i rapporten framgår att det föreligger skillnader mellan enheterna sett till tillgången på personella resurser. Skillnader går att utläsa, sett till lärarbehörighet per ämne och skola, i varierande utsträckning. Bland annat noteras de största skillnaderna sett till tillgång på behöriga lärare i engelska, men även andel lärare med lärarlegitimation och behörighet i minst ett

undervisande ämne. Denna bild bekräftas i samband med intervjuer då det beskrivs föreliggande skillnader mellan de utvalda enheterna sett till lärare, men även sett till tillgång på elevhälsa och stödjande personal.

Ovan beskrivna skillnader mellan enheterna går inte att utläsa i den upprättade dokumentationen. I dessa dokument beskrivs de personella förutsättningarna till viss del, men som nämnts tidigare finns det ingen jämförande analys i huvudmannens samlade kvalitetsrapport. Det beskrivs dock vara en utmaning för kommunen i stort att rekrytera och behålla behöriga lärare.

Vid sammanträdet i september (2021-09-23) mottog nämnden en sammanställning och jämförelse över samtliga enheters förutsättningar sett till tillgången på behöriga lärare. Utöver detta framkommer det inte (efter genomgång av protokoll) att nämnden har tagit emot muntlig eller dokumenterad jämförande uppföljning av likvärdighet i termer av enheternas tillgång till personella resurser.

Vidtagna åtgärder

Efter genomgång av protokoll (för den granskade perioden) framgår att nämnden har vidtagit ett antal åtgärder kopplat till likvärdiga personella resurser:

- I december 2020 beslutade nämnden att anta en ny resursfördelningsmodell (2020-12-17 §123). I modellen beslutades det att en större del av resursfördelningen ska utgå från socioekonomiska skillnader och förutsättningar samt att kommunala skolor inte har möjlighet att ansöka om tilläggsbelopp. Syftet med ökningen av den socioekonomiska resursfördelningen var att öka likvärdigheten sett till förutsättningar, oberoende av vilken skola eleverna går på.
- Till följd av en tillfällig förstärkning av det statliga stödet "skolmiljarden" med anledning att mildra effekterna av Covid-19-pandemin beslutade nämnden att öka anslagen skolpeng till högstadiet (2021-04-22 §45). Syftet med detta beskrivs vara att säkerställa förutsättningarna och möjligheten för dem att uppnå gymnasiebehörighet, trots den utbredda digitala undervisningen.
- Nämnden beslutade vid sitt sammanträde 2021-09-23 §88 om mindre revideringar av *Plan för huvudmannens systematiska kvalitetsarbete, förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola samt fritidshem*. Vid sakgranskning beskrivs att dessa förändringar bland annat innebar ett ökat fokus på uppföljning av personal och personella resurser i samband med nedslag 1.

Utöver vidtagna åtgärder under den granskade perioden har familjenämnden vidtagit åtgärder tidigare som vid intervjuer beskrivits syfta till att säkerställa likvärdigheten bland skolorna. Ett sådant exempel är att nämnden 2019-05-23 § 80 beslutade att samla högstadiet på en enhet (Färsingaskolan) med start höstterminen 2020 samt att övriga skolenheter skulle vara F-6-skolor. Detta skedde bland annat för att säkra kompetensförsörjningsbehov av behöriga lärare, men även för att säkerställa ett resurseffektivt utnyttjande av lokaler.

Bedömning

Revisionsfråga 3: Vidtar familjenämnden adekvata åtgärder vid bristande likvärdighet?

Svaret på revisionsfrågan är *delvis*.

Nationell statistik indikerar att det finns betydande utmaningar i att säkerställa en likvärdig tillgång till personella resurser på samtliga skolenheter. Av tidigare revisionsfrågor framgår att den dokumenterade uppföljning och analys som når nämnden inte helt ger nämnden en samlad och jämförbar bild av enheternas förutsättningar i termer likvärdig tillgång till personella resurser. Därtill ska huvudmannens samlade kvalitetsrapport redovisas i november, det vill säga fyra till fem månader efter avslutat läsår. Sammantaget menar vi att detta påverkar nämndens möjlighet att identifiera eventuella brister i likvärdigheten, vilket är nödvändigt för att aktivt kunna vidta adekvata åtgärder. Vi noterar att nämnden har vidtagit åtgärder som direkt eller indirekt har syftat till att öka likvärdigheten i kommunens grundskolor. Ett sådant exempel är den förändrade resursfördelningsmodellen och vi ser positivt på att den numera tar större hänsyn till socioekonomiska förutsättningar. Samtidigt kan vi konstatera att modellen inte tar hänsyn till eventuella skillnader eller behov som kan uppstå under ett läsår.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Sjöbo kommun genomfört en granskning av likvärdig skola. Granskningens syfte är att bedöma om familjenämnden säkerställer en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i grundskolan avseende hur personella resurser fördelas utifrån elevernas förutsättningar och behov. Det innebär att nämnden ska säkerställa att det inte finns skillnader mellan skolorna eller eleverna. Granskningen syftar även till att bedöma om den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att familjenämnden **inte helt** säkerställer en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i grundskolan avseende hur personella resurser fördelas utifrån elevernas förutsättningar och behov samt inte helt säkerställer att den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till familjenämnden:

- Att säkerställa att fördelningen av personella resurser görs med hänsyn till *faktiska* behov/förutsättningar, det vill säga brister som identifieras i det systematiska kvalitetsarbetet.
- Att följa den upprättade strukturen för uppföljning och analys samt säkerställa att dokumentationen ger en jämförbar bild av och förståelse för enheternas förutsättningar och resultat.
- Att se över möjligheten att färdigställa och redovisa den samlade kvalitetsrapporten för nämnd i närmare anslutning till läsårets slut. På detta sätt skapas förutsättningar för nämnden att i god tid kunna vidta aktiva och adekvata åtgärder inför nästkommande läsår.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning
1. Säkerställer familjenämnden genom sin styrning likvärdiga förutsättningar inom personella resurser?	Delvis Vi noterar att det finns en upprättad struktur för uppföljning av likvärdighet, däribland personella resurser, som vi ser efterlevs till viss grad. Nämnden har även antagit en resursfördelningsmodell som syftar till att fördela medel efter elevernas förutsättningar och behov. Samtidigt noterar vi vissa skillnader i tillgången till behöriga lärare och stödjande personal på enheterna, både i nationell statistik och statistik från kommunen.

2. Görs dokumenterade uppföljningar och analyser som redovisas till familjenämnden?

Delvis

Av den dokumenterade uppföljning på enhetsnivå framgår att personella resurser redovisas och analyseras i olika omfattning, vilket vi bedömer kan påverka möjligheten att skapa en samlad och jämförbar bild. Vi noterar även att en skolenhet inte har inkommit med en dokumenterad uppföljning och analys för Nedslag 1. Den samlade dokumentationen på huvudmannanivå saknar en tydlig analys och vi noterar att nämnden uttrycker ett ökat behov av mer löpande uppföljning.



3. Vidtar familjenämnden adekvata åtgärder vid bristande likvärdighet?

Delvis

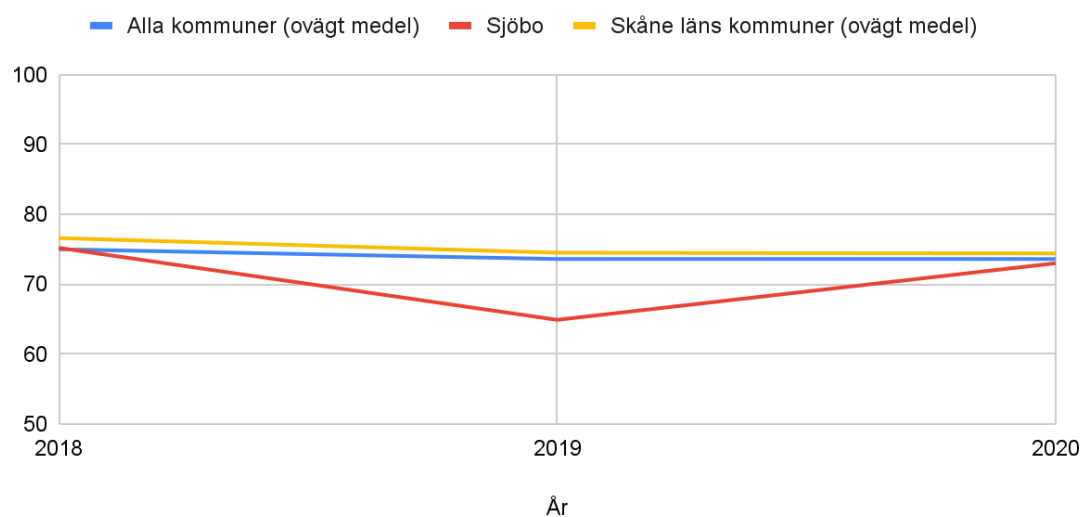
Vi noterar att nämnden har vidtagit ett antal åtgärder som direkt eller indirekt har syftat till att öka likvärdigheten i kommunens grundskolor. Samtidigt pekar tidigare iakttagelser och bedömningar på att den uppföljning och analys som når nämnden inte helt ger nämnden en samlad och jämförbar bild av enheternas förutsättningar i termer av likvärdig tillgång till personella resurser. Detta menar vi påverkar nämndens möjlighet att identifiera eventuella brister i likvärdigheten, vilket är nödvändigt för att aktivt kunna vidta adekvata åtgärder.



Bilaga 1. Kunskapsresultat

Diagram 1. Elever i åk 6 som uppnått kunskapskraven i alla ämnen, andel (%)

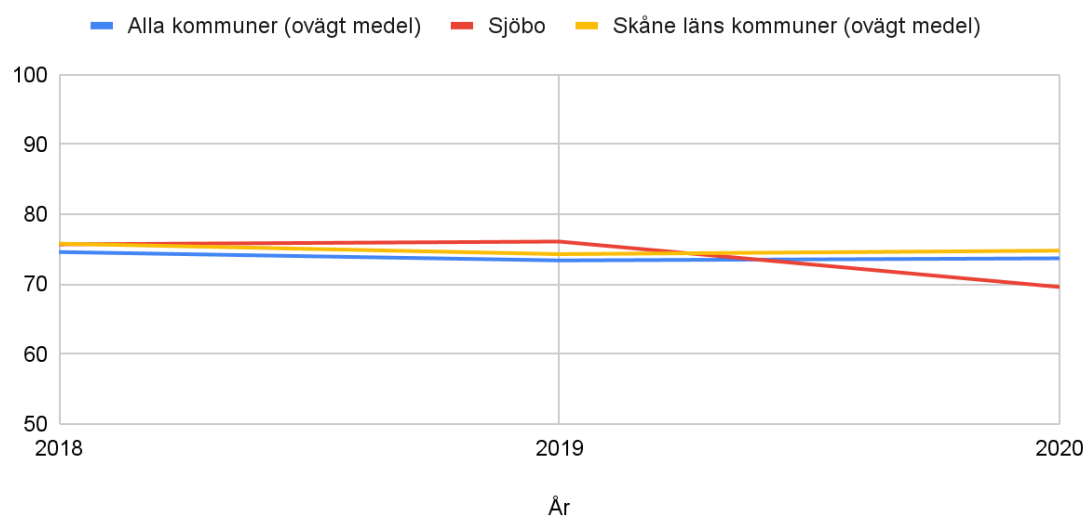
Elever i åk 6 som uppnått kunskapskraven i alla ämnen, andel (%)



Källa: Kolada

Diagram 2. Elever i åk 9 som uppnått kunskapskraven i alla ämnen, andel (%)

Elever i åk 9 som uppnått kunskapskraven i alla ämnen, andel (%)



Källa: Kolada

Tabell 1: Kunskapsresultat åk 9, läsåret 2019/20.

Andel elever (%) med betyg A-E per ämne				
	Svenska	Engelska	Matematik	Samtliga ämnen
Färsingaskolan	94,6	90,2	85,7	70,5
Storkskolan ⁴	94,7	97,4	94,9	82,1

Källa: Kolada

⁴ Beslutet att samla högstadiet på Färsingaskolan trädde i kraft höstterminen 2020, vilket är anledningen till att tabell 1 även omfattar statistik för Storkskolan.

13 december 2021

Emma Ekstén

Jenny Nordqvist

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Sjöbo kommuns förtroendevalda revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 2021-06-07. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.