

# Revisionsrapport över granskning av barn- och ungdomsnämnden

Det systematiska kvalitetsarbetet för förskolan och  
grundskolan



---

Diarienummer: KS9 2018-25  
Datum: 2019-07-05  
Handläggare: Karin Andersson  
Organisation: Revisionskontoret, Linköpings kommun

---

## Innehåll

<b>1</b>	<b>Sammanfattning och rekommendationer</b>	<b>4</b>
1.1	Struktur och ansvar	4
1.2	Mål	4
1.3	Uppföljning	5
<b>2</b>	<b>Inledning</b>	<b>6</b>
2.1	Systematiskt kvalitetsarbete inom skolväsendet	6
2.2	Skolans kompensatoriska uppdrag	6
2.3	Syfte och revisionsfrågor	7
2.4	Ansvarig nämnd	7
2.5	Avgränsning	7
2.6	Revisionskriterier	7
2.7	Metoder	7
<b>3</b>	<b>Resultat av granskningen</b>	<b>8</b>
3.1	Struktur och ansvar	8
3.1.1	Reglering av ansvar	8
3.1.2	lakttagelser	9
3.1.3	Bedömning	11
3.2	Mål	11
3.2.1	lakttagelser	11
3.2.2	Bedömning	13
3.3	Uppföljning	14
3.3.1	lakttagelser	14
3.3.2	Bedömning	16
	<b>Bilaga 1 – Revisionsfrågor</b>	<b>18</b>
	<b>Bilaga 2 – Revisionskriterier</b>	<b>19</b>
	<b>Bilaga 3 – Dokument som analyserats</b>	<b>20</b>
	<b>Bilaga 4 – Intervjupersoner</b>	<b>21</b>

## 1 Sammanfattning och rekommendationer

Kommunrevisionen har i sin riskanalys under en längre tid konstaterat att skolelevernas resultat ligger lägre än förväntat och att spridningen av resultaten ökar. Revisionen har därför beslutat att granska styrkedjans funktionssätt och hur den används för att skapa en likvärdig utbildning.

### 1.1 Struktur och ansvar

**Vi bedömer** att nämnden **delvis** har en struktur och rutiner för ett systematiskt och kontinuerligt kvalitetsarbete. Beståndsdelarna till ett kvalitetssystem finns och en övergripande beskrivning av hur delarna tillsammans bygger systemet har tagits fram efter granskningen. Vissa gemensamma skriftliga mallar har också tagits fram för att användas från höstterminen 2019. Gemensamma målformuleringar saknas. Nämnden har inte fastställt systemet.

**Vi bedömer** att huvudmannens respektive rektorns ansvar är beskrivet och accepterat.

**Vi rekommenderar** att nämnden upprättar en dokumenterad beskrivning av systemet för det systematiska kvalitetsarbetet. Dokumentationen bör också omfatta mallar och rutiner som är gemensamma för hela utbildningsförvaltningen inklusive skolenheterna.

**Vi rekommenderar** nämnden att undersöka möjligheten att utveckla mål som är gemensamma för nämnden och alla skolor. Målen kan vara få till antalet och avse faktorer som bedöms ha en väsentlig påverkan på resultaten såsom skolnärvaro, arbetsmiljö, lärarbehörighet, tillgång till stöd för elever, etc. Syftet är att styra mot likvärdiga förutsättningar för alla elever i alla skolor och därmed högre resultat.

### 1.2 Mål

**Vi bedömer** att det **delvis** finns ett samband mellan nämndens mål och skolenheternas mål. Vi bedömer att det **inte** finns någon konflikt mellan nämndens mål och målen i lagstiftningen för skolan.

**Vi bedömer** att de nationella målen om kunskapsresultat och likvärdighet **inte** uppnås på huvudmannanivå. Kommunen har dock grundskolor där mellan 90 och 100 % av eleverna uppnår kunskapsmålen i enskilda ämnen eller behörighet till gymnasiet. Några av dessa skolor ingår i urvalet till denna granskning.

**Vi rekommenderar** nämnden att göra en kunskapskartläggning av hur goda kunskapsresultat och förbättrad likvärdighet kan uppnås i skolan. Åtgärderna bör därefter införas i hela förvaltningen.

### 1.3 Uppföljning

**Vi bedömer** att det sker en regelbunden uppföljning och analys av skolornas resultat och att uppföljningen ger möjlighet till jämförelser mellan skolor och över tid.

**Vi bedömer att uppföljningen inte** ger möjlighet att utvärdera om skolorna har de förutsättningar som krävs för att uppnå målen med utbildningen. Rektorerne har visserligen fördelat tilldelade budgetmedel mellan olika ändamål i skolans budget, men det görs ingen redovisad uppföljning av kunskapsresultaten utifrån faktorer såsom tillgång på resurser och budgetmedel, undervisningsmetoder, organisation, kultur, etc.

**Vi bedömer** att resultaten från uppföljningen används till att konkretisera skolornas behov av insatser för att utveckla utbildningen och därigenom ytterligare förbättra resultaten. Det finns dock **brister** i styrkedjan:

- Områdeschefernas redovisning av skolornas resultat till nämnden är otydlig.
- Nämnden beslutar inte om åtgärder med anledning av redovisningen.
- Skolornas skolutvecklingsplaner har inte fokus på att förbättra kunskapsresultaten.
- Stödet till elever för att skapa likvärdiga förutsättningar följs inte upp.

**Vi bedömer att nämnden inte** har en samlad bild över hur förutsättningarna för och genomförandet av utbildningen har påverkat måluppfyllelsen och likvärdigheten i utbildningen.

**Vi bedömer att rektorerna inte** har en samlad bild avseende likvärdigheten, men att de **delvis** har en samlad bild avseende faktorerna som påverkar måluppfyllelsen. Rektorerne har en bild av skolans förutsättningar och prestationer, men gör ingen samlad redovisning.

**Vi rekommenderar** nämnden att utveckla uppföljningen och redovisningen av skolornas verksamhet. En utvecklad verksamhetsuppföljning ska tas i drift för läsåret 2019/2020.

**Vi rekommenderar** nämnden att undersöka möjligheten att förbättra IT-stödet för uppföljning. IT-stödet bör kunna samla data om ekonomi (från Agresso), medarbetare (från Heroma) och resultat (från utbildningsförvaltningens verksamhetssystem) för analys och beslutsunderlag.

**Sammanfattningsvis bedömer vi att nämnden och rektorerna delvis har en sådan samverkan att man säkerställer att målen om lärande och likvärdighet kan uppnås.**

## **2 Inledning**

### **2.1 Systematiskt kvalitetsarbete inom skolväsendet**

Kommunen ska enligt skollagen 4 kap 3-8 §§ ha ett systematiskt kvalitetsarbete som omfattar alla skolformer. I allmänna rådet SKOLFS2012:98 beskriver Skolverket vad kvalitetsarbetet kan eller bör innehålla för att uppfylla kraven i skollagen.

Skolverket definierar kvalitet inom utbildningsväsendet som en samlingsbeteckning för hur väl verksamheten

- Uppfyller nationella mål
- Svarar mot nationella krav och riktlinjer
- Uppfyller andra uppsatta mål, krav och riktlinjer som är förenliga med de nationella
- Kännetecknas av en strävan till förnyelse och ständiga förbättringar utifrån rådande förutsättningar.

Syftet med det systematiska kvalitetsarbetet, fortsättningsvis förkortat till SKA i detta dokument, är framför allt att de nationella målen för utbildningen som finns beskrivna i skollagen, läroplanerna och kursplanerna ska uppfyllas.

Kvalitetsarbetet är processorienterat och innebär att man systematiskt och kontinuerligt ska följa upp verksamheten mot de nationella målen, analysera resultaten och använda utfallet för fortsatt utveckling av utbildningen. Arbetet ska bedrivas strukturerat och uthålligt och förmedla en helhetsbild med fokus på den långsiktiga utvecklingen. Såväl huvudmannen som skolenheterna har ansvar för att kvalitetsarbetet genomförs.

### **2.2 Skolans kompensatoriska uppdrag**

Skolan har till uppgift att se till att alla elever, oavsett bakgrund, ges samma möjligheter att uppnå målen med utbildningen. Skolan ska enligt skollagen 1 kap 9 § tillhandahålla en likvärdig utbildning inom alla skolformer och över hela landet. Normen för likvärdighet är de nationella målen. För elever som riskerar att inte nå målen ska, enligt skollagen 3 kap 5a §, extra anpassningar av undervisningen göras eller, enligt 3 kap 8-12 §§, särskilt stöd sättas in.

Skolans värdegrund beskrivs i läroplanen för grundskolan (SKOLFS 2010:37). Där framgår att undervisningen ska anpassas till varje elevs förutsättningar och behov. Den ska främja elevernas fortsatta lärande och kunskapsutveckling med utgångspunkt i elevernas bakgrund, tidigare erfarenheter, språk och kunskaper.

Kommunrevisionen har i sin riskanalys under en längre tid konstaterat att skolelevernas resultat ligger lägre än förväntat och att spridningen av resultaten ökar. Revisionen har därför beslutat att granska styrkedjans funktionssätt och hur den används för att skapa en likvärdig utbildning.

### **2.3 Syfte och revisionsfrågor**

Granskningen ingår i den grundläggande granskningen för 2018.

Den övergripande revisionsfrågan är följande: har huvudmannen och rektorn en sådan samverkan att man säkerställer att målen om lärande och likvärdighet kan uppnås.

De detaljerade revisionsfrågorna framgår i bilaga 1.

### **2.4 Ansvarig nämnd**

Granskningen omfattar barn- och ungdomsnämnden.

### **2.5 Avgränsning**

Granskningen avser skolformerna förskoleklass och grundskola.

Granskningen berör följande delar av utbildningsförvaltningen:

- Centrala förvaltningskontoret
- Områdena Norr Skola, Öst Skola, Söder Skola och Väst Skola
- Enheterna Berzeliuskolan och Folkungaskolan
- En rektor per skolområde samt för Folkungaskolan

### **2.6 Revisionskriterier**

Revisionskriterier är de bedömningsgrunder som är utgångspunkt vid analys och bedömning av hur väl den granskade verksamheten fungerar.

Kriterierna som tillämpas vid denna granskning framgår av bilaga 2.

### **2.7 Metoder**

Granskningen har genomförts på följande sätt:

- Genomgång av dokument som redovisas i bilaga 3.
- Intervjuer med representanter för utbildningsförvaltningen. Intervjupersoner framgår av bilaga 4.

Granskningen genomförs under perioden november 2018 till februari 2019 i utbildningsförvaltningens lokaler.

### 3 Resultat av granskningen

#### 3.1 Struktur och ansvar

##### Revisionsfrågor

Har nämnden en struktur och rutiner för ett systematiskt och kontinuerligt kvalitetsarbete där huvudmannens respektive rektorns ansvar är beskrivet och accepterat?

##### 3.1.1 Reglering av ansvar

Kommunen och enskilda kan enligt skollagen<sup>1</sup> vara huvudman för förskoleklass och grundskola. Fullmäktige i Linköpings kommun<sup>2</sup> har gett barn- och ungdomsnämnden i uppdrag att svara för kommunens ansvar enligt lagstiftningen för de båda skolformerna.

Huvudmannen ansvarar för att utbildningen genomförs enligt lagstiftningen och tillför de resurser som behövs<sup>3</sup>. Det pedagogiska arbetet vid en skolenhet ska ledas och samordnas av en rektor. Rektorn beslutar om skolenhetens inre organisation och ansvarar för hur resurserna används inom enheten<sup>4</sup>.

Huvudmannens ansvar, rektorns ansvar och vad en elev ska uppnå under utbildningens olika faser är i allt väsentligt beskrivet i skollagen, läroplanen<sup>5</sup> och andra bestämmelser.

Huvudmannen ska enligt skollagen<sup>6</sup> systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. Detta arbete ska även utföras på varje skolenhet under ledning av rektorn. I Skolverkets allmänna råd<sup>7</sup> om systematiskt kvalitetsarbete för skolväsendet beskrivs lagstiftarens förväntningar på hur man ska arbeta för att alla elever ska nå målen för utbildningen och att utbildningen ständigt utvecklas.

Linköpings kommun fullmäktige fastställer en budgetram för barn- och ungdomsnämnden varje år. I budgeten ingår kommunövergripande mål och strategiska utvecklingsuppdrag som nämnden har som utgångspunkt vid utformning av nämndmål och prioritering av aktiviteter som syftar till att utveckla verksamheten. Nämnden fastställer en internbudget med specifikation över hur budgetmedlen ska användas och nämndens mål. Budgeten kompletteras med planer över aktiviteter (verksamhetsplan), lokaler, kompetensförsörjning och

---

<sup>1</sup> Skollagen (2010:800) 2 kap 2 §, 5 §

<sup>2</sup> Reglemente för Linköpings kommun, senast reviderat KF 2019-01-22 § 17

<sup>3</sup> Skollagen (2010:800) 2 kap 8 §, 8a §

<sup>4</sup> Skollagen (2010:800) 2 kap 9-10 §

<sup>5</sup> Förordningen (SKOLFS 201:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet

<sup>6</sup> Skollagen (2010:800) 4 kap 3-8 §

<sup>7</sup> SKOLFS 2012:98



upphandlingar. Nämnden upprättar verksamhetsplan från och med verksamhetsåret 2019. Budgeten och verksamhetsplanen ska följas upp vid tre till fyra tillfällen per år.

Nämnden har sedan 2009 en utjämningspeng som ingår i systemet för att fördela budgetmedel till skolorna, resursfördelningssystemet. Syftet med utjämningspengen är att öka likvärdigheten i och mellan skolor. Kriteriet för fördelning av pengarna mellan skolorna är antalet elever vars föräldrar har folkskola/grundskola som högsta utbildningsnivå. Utjämningspengen för förskoleklass och grundskola uppgår till ca 84 Mkr för 2018.

År 2014 införde nämnden ett särskilt resursfördelningssystem avseende nyanlända elever. I samband med beslutet togs kriteriet avseende utländsk bakgrund bort från utjämningspengen. Beloppet för ersättning till nyanlända elever är ca 35 Mkr.

Nämnden har beslutat att göra en översyn av resursfördelningssystemet under första halvåret 2019<sup>8</sup>. Syftet är bland annat att se över grundbeloppet per elev. Nämnden vill också undersöka möjligheten att införa en modell som tar hänsyn till fler faktorer än föräldrarnas utbildningsbakgrund vid beräkning av behovet av extra budgetmedel till stödet till elever som riskerar att lämna grundskolan utan behörighet till gymnasiet.

Nämnden har sökt och fått statsbidrag för en likvärdig skola<sup>9</sup>. Linköpings kommun har beviljats en bidragsram om 11 Mkr för 2018 och 40 Mkr för 2019. Nämnden har beslutat att statsbidraget ska användas för elevhälsoarbetet på skolorna och att insatserna i första hand ska gå till att säkra elevhälsans olika kompetenser på alla skolor<sup>10</sup>.

Utbildningsförvaltningen har dokumenterat uppdraget som områdeschef och enhetschef<sup>11</sup>. I dokumentationen framgår rapporteringslinje, ansvarsområden, prioriterade arbetsuppgifter och mål. Chefsrollerna representerar huvudmannen, som i praktiken är barn- och ungdomsnämnden, gentemot rektorerna.

### 3.1.2 lakttagelser

Nämnden har vid granskningstillfället inte någon sammanhållen beskrivning av det systematiska kvalitetsarbetet i praktiken. Det pågår ett arbete för att visa hur de olika delarna hänger ihop. Inför den slutliga revisionsrapporten har vi fått en beskrivning av hur nämndens kvalitetsarbete är tänkt fungera från höstterminen 2019. Vid granskningen ger skolchefen, de fyra områdescheferna och de två enhetscheferna samt sakkunniga en muntlig beskrivning av kvalitetsarbetet och hur

---

<sup>8</sup> Barn- och ungdomsnämnden, dnr BOU 2018-659

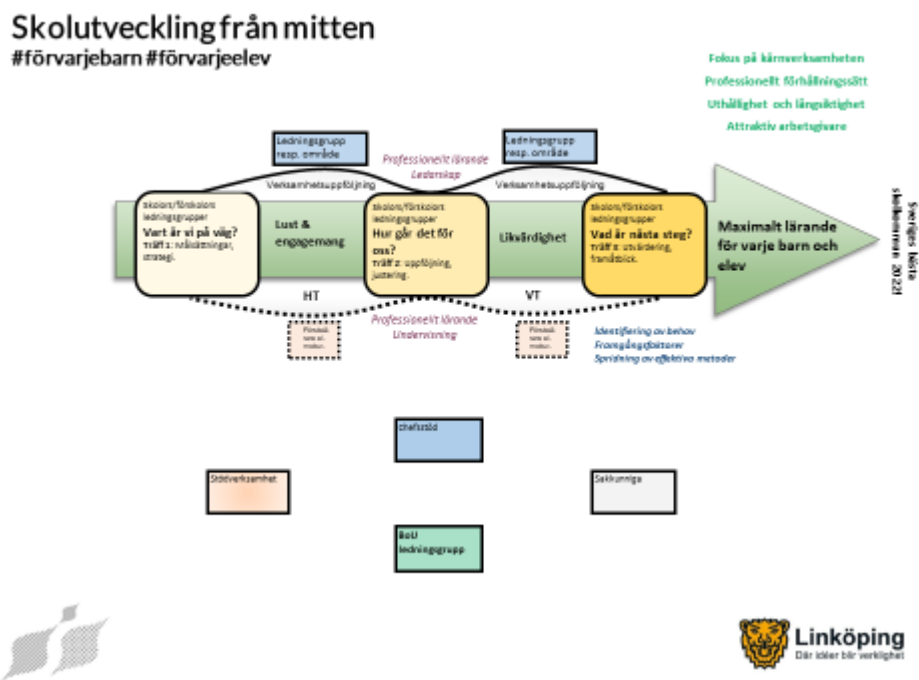
<sup>9</sup> Förordningen (2018:49) om statsbidrag för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling.

<sup>10</sup> Barn- och ungdomsnämnden, dnr BOU 2018-381

<sup>11</sup> Chefsuppdrag områdeschef/enhetschef, uppdrag och mål för kommande år/period, Utbildningsförvaltningen 2018-09-13

de anser att det fungerar. Nämnden har sedan 1-2 år arbetat intensivt för att utveckla det SKA. Upplevelsen är att man lyckats skapa en sammanhållen styrkedja för de två uppdragsgivarna; staten och kommunen.

Det man arbetar mest med vid granskningstillfället är att tillämpa modellen skolutveckling från mitten, som beslutats av skolchefen i augusti 2018. Modellen fokuserar på vad man anser vara styrkedjans mitt; skolans ledning med rektorn i spetsen. Modellens beståndsdelar framgår i bilden nedan.



Varje skola ska ha en verksamhetsplan eller skolutvecklingsplan som visar på mål och insatser för läsåret. Vi har fått tillgång till planerna för de skolor som de intervjuade rektorerna och enhetscheferna leder. Folkungaskolan har inte någon formell plan, utan hänvisar till bland annat material som används vid medarbetarsamtal och beskrivning av mentorsuppdraget för grundskolan. Övriga skolor har planer med avsnitt om mål, aktiviteter och uppföljning eller utvärdering. Utbildningsförvaltningen har inte en enhetlig mall för verksamhetsplan eller skolutvecklingsplan för skolorna. Varje skola bestämmer utformning av och innehåll i sin plan.

Varje skola ansvarar för att planera undervisningen.

Momentet uppföljning i SKA av nämndens och skolornas verksamhet beskrivs i avsnitt 3.3.

### 3.1.3 Bedömning

Vi bedömer att nämnden **delvis** har en struktur och rutiner för ett systematiskt och kontinuerligt kvalitetsarbete.

Det saknas vid granskningstillfället en beskrivning på övergripande nivå av systemet för SKA för förskoleklass och grundskola i Linköpings kommun. Vi får en beskrivning inför den slutliga rapporteringen av granskningen. Vår bedömning grundar sig på förhållanden vid granskningstillfället, då de utvecklingssteg som beskrivs inte har hunnit tillämpas i verksamheten.

De enskilda komponenterna i SKA finns i praktiken, men kopplingen mellan nämndens internbudget och verksamhetsplan och skolornas planer är inte tydlig. En bidragande orsak är att plandokumenterna inte har en enhetlig utformning genom styrkedjan från nämnd till skola. Det saknas gemensamma skriftliga rutiner och likartade formuleringar av mål och prioriterade utvecklingsområden.

Nämnden har inte fastställt systemet för SKA.

Vi bedömer att huvudmannens respektive rektorns ansvar är beskrivet och accepterat. Vid intervjuerna med chefer och rektorer framgår att de känner till och har accepterat sitt uppdrag.

## 3.2 Mål

<b>Revisionsfrågor</b>
Finns det ett samband mellan nämndens mål och skolenheternas mål?
I vilken utsträckning uppfylls de nationella målen om kunskapsresultat och likvärdighet enligt skollagen och läroplaner?

### 3.2.1 Iakttagelser

Målformuleringar förekommer i lagstiftningen, i nämndens internbudget, i beskrivningen av chefsuppdraget och i skolornas planer. Formuleringarna skiljer sig dock åt och målen är i vissa fall svåra att följa upp. Kunskapsmålen har ingen framträdande plats i skolornas planer. I utvecklingsarbetet inför läsåret 2019/2020 har justeringar gjorts för att tydligare koppla resultat till mål och öka fokus på kunskapsresultaten.

Rektorerna uppger vid intervju att det är tydligt enligt skollagen att alla elever ska lämna grundskolan med fullständiga betyg och vara behörig att söka gymnasial utbildning. I praktiken når man inte dit, men målet är att resultaten ska bli bättre över tid.

Rektorerna som deltar vid intervjun har inte några mål uttryckta i siffror, då man anser att det är omöjligt att i förväg skatta hur långt en hel skola kan nå under ett läsår. Däremot kan man titta på varje individ och klass och göra en skattning om hur långt man kan nå under en treårsperiod.

När det gäller skolans uppgift att se till att alla elever, oavsett bakgrund, ges samma möjligheter att uppnå målen med utbildningen har nämnden indikatorer som mäter likvärdiga möjligheter. Indikatorerna är följande:

- Kunskapsresultat i svenska som andraspråk.
- Meritvärde i åk 9 utifrån föräldrarnas utbildningsbakgrund.
- Meritvärde i åk 9 uppdelat på kön.
- Behörighet till gymnasiet uppdelat på socioekonomiskt utsatta bostadsområden och övriga bostadsområden.

Hälften av de skolutvecklingsplaner som granskas har mål om likvärdiga förutsättningar för alla elever.

För höstterminen 2018 har områdescheferna och enhetscheferna fått sex indikatorer som ska följas upp på skolnivå. Avsändare är skolchefen. Indikatorerna avser sådant som nämnden vill förbättra såsom frånvaro, elevhälsa, meritvärde i åk 9 och behörighet till gymnasiet.

I nämndens verksamhetsberättelse för 2018 framgår att verksamhetsmålen inte har uppnåtts. Måluppfyllelsen för förskoleklass och grundskola mäts med knappt 40 indikatorer. Några exempel på indikatorer med positiv utveckling jämfört med 2017:

- Läsförståelse i åk 1
- Andel elever i åk 3 som klarat alla delprov för ämnesprovet i matematik
- Betygspoäng i åk 6 i svenska, svenska som andraspråk och matematik
- Meritvärde i åk 9
- Andel behöriga lärare i svenska och matematik i åk 1-9
- Andel behöriga lärare i svenska som andraspråk i åk 1-6
- Andel behöriga lärare i alla ämnen de undervisar i åk 7-9

Indikatorer med negativ utveckling är exempelvis frånvaron som fortsätter öka i alla stadier i grundskolan och resultaten för elever boende i socioekonomiskt utsatta områden, som fortsätter halka efter elever från övriga bostadsområden. Även andelen elever som klarat alla delprov i ämnesprovet i svenska och svenska som andraspråk i åk 3 sjunker jämfört med 2017.

Även om kunskapsresultaten utvecklas i rätt riktning kvarstår problemet med den kraftiga variationen i resultaten mellan enskilda skolor och då även mellan skolor som ingår i samma område. Dessutom ökar spridningen i resultaten mellan eleverna. Det är positivt att eleverna med de högsta resultaten blir allt fler, men negativt att antalet elever med låga resultat också ökar.

Vid granskningen visar kvalitetskoordinatör för Norra skolområdet statistik ur utbildningsförvaltningens verksamhetssystem över elevernas resultat i syfte att åskådliggöra problemet med de stora variationerna mellan skolorna. Andelen elever i åk 3 som klarat alla delprov i ämnesprovet i svenska och svenska som andraspråk

finns i intervallet 20 % till 100 %. Andelen elever i åk 3 som klarat alla delprov i ämnesprovet i matematik finns i intervallet 14 % till 98 %. Vid tillämpning av bedömningsstöd som mätmetod i åk 1 är intervallet mindre; 66 % till 100 % i matematik och 70 % till 100 % i svenska.

Kvalitetskoordinatören redovisar följande orsaker till spridningen av kunskapsresultaten:

- Elevens skolbakgrund, d.v.s. hur länge eleven gått i skola.
- Elevens socioekonomiska bakgrund, d.v.s. vilken utbildningsbakgrund har elevens familj.
- Andelen nyinvandrade elever på skolan, d.v.s. elever som kommit till Sverige de senaste fyra åren.
- Målmedvetet strukturerad undervisning med färdighetstest för att visa nuläget, följt av en period med intensiv undervisning och därefter uppföljning.

Koordinatören ger exempel på en skola i Norra skolområdet som på några år lyft skolans resultat från att ha varit bland de sämsta skolorna till att vara en av de bästa. Det är den fjärde och sista punkten i listan ovan som tillämpats för att utveckla elevernas kunskaper.

På dialogmötet med presidiet i nämnden och förvaltningsledningen i februari 2019 noteras att ledningen överlag förväntar sig högre resultat framöver.

Både nämndens budget och verksamhetsplan och skolornas planer indikerar att man har en hög ambition att utveckla verksamheten och organisationen. Det handlar exempelvis om kvalitetsarbetet, elevhälsan, digitalisering, likvärdighet, kollegialt lärande, kompetensutveckling, rekrytering och arbetsmiljö. En nackdel är att listan över utvecklingsaktiviteter är lång och frågan är om den samlade utbildningsförvaltningen kan genomföra aktiviteterna till en sådan nivå att de får förväntad effekt på lärarnas situation, undervisningen, elevernas mående och därmed kunskapsresultaten.

### 3.2.2 Bedömning

Vi bedömer att det **delvis** finns ett samband mellan nämndens mål och skolenheternas mål. Vi bedömer att det inte finns någon konflikt mellan nämndens mål och målen i lagstiftningen för skolan.

Vi bedömer att de nationella målen om kunskapsresultat och likvärdighet **inte** uppnås på huvudmannanivå. Kommunen har dock grundskolor där mellan 90 och 100 % av eleverna uppnår kunskapsmålen i enskilda ämnen eller behörighet till gymnasiet. Några av dessa skolor ingår i urvalet till denna granskning.

### 3.3 Uppföljning

Revisionsfrågor
Sker det en regelbunden uppföljning och analys av skolornas resultat som ger möjlighet till jämförelser mellan skolor och över tid?
Ger uppföljningen möjlighet till att utvärdera om skolorna har de förutsättningar som krävs för att uppnå målen?
Används uppföljningen av resultaten till att konkretisera skolornas behov av insatser för att utveckla utbildningen och därigenom ytterligare förbättra resultaten?
Har nämnden respektive rektorn en samlad bild över hur förutsättningar för och genomförandet av utbildningen har påverkat måluppfyllelsen och likvärdigheten?

#### 3.3.1 Iakttagelser

##### *Uppföljning av kunskapsresultat och skolutvecklingsplaner*

Chefer, rektorer och kvalitetskoordinatorer beskriver vid intervjuerna hur de följer upp skolornas verksamhet.

Inläring och hur eleverna upplever situationen i skolan följs upp med hjälp av data från prov och enkäter. Datat registreras löpande i utbildningsförvaltningens verksamhetssystem. Koordinatören visar en kalender med olika tester eller prov som ska göras under läsåret, en slags uppföljningsplan. Koordinatören följer skolornas kunskapsresultat enligt dessa prov och betyg samt resultat enligt skolutvecklingsplanen och återkopplar till områdeschefen.

Områdescheferna leder varsin ledningsgrupp som består av rektorer. Grupperna träffas varannan vecka. Kunskapsresultaten diskuteras löpande vid dessa möten.

Modellen skolutveckling från mitten innehåller en ny typ av uppföljning som görs från och med höstterminen 2018. Områdescheferna träffar regelbundet rektorn och dennes ledningsgrupp för en enskild skola eller för flera skolor vid varje tillfälle för genomgång och diskussion av mål, strategier, uppföljning och framåtblick. Mötesfrekvensen är tre tillfällen per termin.

Syftet med uppföljningarna är att ta reda på vilka åtgärder som genomförts och vilket stödbehov en skola har. Koordinatören förbereder uppföljningen för varje skola genom att ta fram resultat för de indikatorer som är i fokus. Rektorn förbereder diskussionen om sin skolas resultat och områdeschefen förbereder de frågor som hen vill ställa till rektorerna med anledning av skolornas resultat. Koordinatören anser att områdeschefen har blivit alltmer specifik i sina frågor till rektorerna för varje uppföljning som gjorts.

Koordinatören arbetar åt både rektorerna och områdeschefen. Efter varje uppföljning sammanställs utfallet per skola. Koordinatören träffar rektorn och dennes ledningsgrupp för att diskutera förbättringsområden som skolorna ska arbeta vidare med. Ett exempel på förbättringsområde som koordinatören uppmärksammat är hur bedömningsstödet i åk 1 ska användas. Idag används det på olika sätt på skolorna

och ger därför inte en likvärdig bedömning av elevernas kunskaper. Utfallet från uppföljningarna återanvänds i skolutvecklingsplanen för kommande läsår.

Rektorerna uppger vid intervjuerna att det blev ett helt annat fokus på skolutveckling från förvaltningsledningen när man ändrade styrmodell. Hela förvaltningen har numera samma styrmodell, men rektorn bestämmer själv vad man lägger in i skolutvecklingsplanen. Rektorn får förklara sina resultat vid uppföljningarna. En av de intervjuade rektorerna varnar dock för att de uppföljande mötena med områdeschefen tre gånger per läsår inte bara får bli ett tillfälle där rektorerna presenterar saker för varandra.

Det sker en uppföljning av skolornas verksamhet utifrån skolutvecklingsplanen som återkopplas upp till nämnden en gång per termin. Det är områdescheferna och enhetscheferna som leder denna uppföljning och rapporterar till nämnden.

Vi har vid granskningen tagit del av områdeschefernas verksamhetsuppföljning för höstterminen 2018. Redovisningen är otydlig och saknar direkt koppling till nämndens mål, de nationella målen för utbildningen eller uppnådda kunskapsresultat. Redovisningen innehåller ingen information på skolnivå. Vi har inte fått någon uppgift om att nämnden ger någon återkoppling om eventuella åtgärder efter presentationerna av verksamhetsuppföljningarna.

De sakkunniga på utbildningsförvaltningens centrala förvaltningskontor uppger att de inte är delaktiga i uppföljningarna av skolornas verksamhet eller kunskapsresultaten.

Det är förvaltningskontoret som upprättar nämndens delårsrapporter och verksamhetsberättelse. Områdescheferna deltar inte i arbetet. De sakkunniga upplever att det är svårt att använda informationen från områdeschefernas rapportering till nämnden i delårsrapporter och verksamhetsberättelse.

Det görs ingen uppföljning på nämnds-, områdes- eller skolnivå av kunskapsresultaten kontra tillgång på resurser och budgetmedel.

Från och med höstterminen 2019 ska en utvecklad verksamhetsuppföljning tas i drift. Uppföljningen ska bland annat visa på en tydligare koppling mellan skolornas resultat och behov och nämndens styrning.

Utbildningsförvaltningen använder statistik från Kolada för jämförelser med andra kommuner.

#### *Uppföljning av likvärdigheten i utbildningen*

När det gäller skolans uppgift att se till att alla elever, oavsett bakgrund, ges samma möjligheter att uppnå målen med utbildningen uppger enhetschefer och rektorer att de har en god uppfattning om vilka elever som behöver stöd. Varje elevs kunskapsutveckling kan följas under hela skoltiden med hjälp av statistik från förvaltningskontoret.

Enhetscheferna anser att de har alla de åtgärder som skollagen kräver<sup>12</sup>. Rektorerne anser att skolorna har de rutiner som skollagen kräver, men att det är svårt att ha en sådan beredskap att varje elevs behov av stöd kan matchas med relevant personal som exempelvis psykolog eller kurator. Stödet får ibland sättas in på gruppnivå för att specialisterna ska räcka till. Rektorerne är överens om att de inte har de långsiktiga ekonomiska förutsättningarna som krävs för att varje elev med behov av stöd ska få samma förutsättningar att nå de nationella kunskapsmålen som alla andra elever. Organisationen skulle också behöva vara mera flexibel för att kunna anpassa sig till ändrade behov av stöd.

Områdescheferna är vid intervjun bekymrade över den stora spännvidden i kunskapsresultaten mellan skolorna som man ser vid verksamhetsuppföljningen. Alla områdeschefer anser att man skulle kunna prestera bättre än vad man gjort hittills. Det finns exempel på att resultaten förbättras om nyanlända elever exkluderas. I de fallen har troligtvis de kompenserande åtgärderna inte lyckats. En teori förs fram vid intervjun om att rektorns förväntningar på lärarna och eleverna spelar stor roll för resultaten. Om rektorn förväntar sig höga resultat förbättras resultaten.

Det görs ingen uppföljning och redovisning på nivåerna nämnd eller område av vad utjämningspengen och särskilda medel för nyanlända elever används till och vilken effekt extrapengarna haft på kunskapsresultaten för målgrupperna. Den uppföljning som görs avser de indikatorer som finns på nämndnivå.

Rektorerne tycker det är svårt att säga vad som hänt om inte utjämningspengen funnits. De skolor som får del av utjämningspengarna har dock inte visat någon större förbättring av resultaten. De sakkunniga på förvaltningskontoret uppger vid vår intervju att man saknar kännedom om huruvida dagens utjämningspeng gör någon skillnad för likvärdigheten i utbildningen.

### 3.3.2 Bedömning

Vi bedömer att det sker en regelbunden uppföljning och analys av skolornas resultat och att uppföljningen ger möjlighet till jämförelser mellan skolor och över tid.

Vi bedömer att den uppföljning som bedrivits hittills **inte** ger möjlighet att utvärdera om skolorna har de förutsättningar som krävs för att uppnå målen med utbildningen. Rektorerne har visserligen fördelat tilldelade budgetmedel mellan olika ändamål i skolans budget, men det görs ingen redovisad uppföljning av kunskapsresultaten utifrån faktorer såsom tillgång på resurser och budgetmedel, undervisningsmetoder, organisation, kultur, etc. Den utvecklade verksamhetsuppföljningen kan komma att ge en tydligare bild av behoven.

---

<sup>12</sup> Skollagen (2010:800) 3 kap 2-12 §§



Vi bedömer att resultaten från uppföljningen används till att konkretisera skolornas behov av insatser för att utveckla utbildningen och därigenom ytterligare förbättra resultaten. Det finns dock **brister** i styrkedjan:

- Områdeschefernas redovisning av skolornas resultat till nämnden är otydlig.
- Nämnden beslutar inte om åtgärder med anledning av redovisningen.
- Skolornas skolutvecklingsplaner har inte fokus på att förbättra kunskapsresultaten.
- Stödet till elever för att skapa likvärdiga förutsättningar följs inte upp.

Vi bedömer att nämnden **inte** har en samlad bild över hur förutsättningarna för och genomförandet av utbildningen har påverkat måluppfyllelsen och likvärdigheten i utbildningen.

Vi bedömer att rektorerna **inte** har en samlad bild avseende likvärdigheten, men att de delvis har en samlad bild avseende faktorerna som påverkar måluppfyllelsen. Rektorerna har en bild av skolans förutsättningar och prestationer, men gör ingen samlad redovisning.

## Bilaga 1 – Revisionsfrågor

1. Har nämnden en struktur och rutiner för ett systematiskt och kontinuerligt kvalitetsarbete där huvudmannens respektive rektorns ansvar är beskrivet och accepterat?
2. Finns det ett samband mellan nämndens mål och skolenheternas mål?
3. I vilken utsträckning uppfylls de nationella målen om kunskapsresultat och likvärdighet enligt skollagen och läroplaner?
4. Sker det en regelbunden uppföljning och analys av skolornas resultat som ger möjlighet till jämförelser mellan skolor och över tid?
5. Ger uppföljningen möjlighet till att utvärdera om skolorna har de förutsättningar som krävs för att uppnå målen?
6. Används uppföljningen av resultaten till att konkretisera skolornas behov av insatser för att utveckla utbildningen och därigenom ytterligare förbättra resultaten?
7. Har nämnden respektive rektorn en samlad bild över hur förutsättningar för och genomförandet av utbildningen har påverkat måluppfyllelsen och likvärdigheten?

## Bilaga 2 – Revisionskriterier

Följande revisionskriterier har tillämpats vid granskningen:

- Skollag (2010:800) 1 kap 9 §, 3 kap 5a §, 8-12 §§, 4 kap 3-8 §§
- Skolverkets allmänna råd om systematiskt kvalitetsarbete för skolväsendet (SKOLFS 2012:98)
- Förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklass och fritidshemmet.
- Skolförordningen (2011:185)
- Skolverkets kursplaner för grundskolan
- Linköpings kommuns reglemente, beslutat av kommunfullmäktige 2018-03-27, § 77, senast reviderat 2019-01-22, § 17

## **Bilaga 3 – Dokument som analyserats**

Följande dokument har ingått i granskningen:

- Barn- och ungdomsnämndens internbudget för 2018 och 2019
- Barn- och ungdomsnämndens delårsrapport per augusti 2018
- Barn- och ungdomsnämndens verksamhetsberättelse för 2017 och 2018
- Barn- och ungdomsnämndens resursfördelningsmodell
- Barn- och ungdomsnämndens skolutvecklingsmodell
- Chefsuppdraget för områdeschef/enhetschef, utbildningsförvaltningen 2018-09-13
- Verksamhetsplaner eller skolutvecklingsplaner för 2018 för de skolor som ingår i granskningen
- Dokumentation från områdeschefernas uppföljning av skolor

## Bilaga 4 – Intervjupersoner

Tabellen visar vilka tjänstepersoner som har deltagit vid granskningsmöten.

<b>Namn</b>	<b>Befattning</b>
Anne Hallberg	Utbildningsdirektör
Christel Horsak	Skolchef
Klas Lind	Sakkunnig grundskola
Elisabeth Stärner	Sakkunnig intern kontroll, verksamhetsberättelse, m.m.
Christer Helmersson	Enhetschef Folkungaskolan
Magnus Johansson	Enhetschef Berzeliuskolan
Patrik Landström	Område Norra Skola
Madeleine Zerne	Område Västra Skola
Jens Rosenqvist	Område Södra Skola
Lina Rahm	Område Östra Skola
Gudrun Werner	Rektor T1 Fridtunaskolan, åk 2-6, västra skolområdet
Helena Hadfy	Rektor Malmslättskolan Kärna, F-6, norra skolområdet
Nicoleta Maria Todea	Rektor Folkungaskolan
Anders Wänström	Rektor SI, biträdande rektor Folkungaskolan
Carolina Andersson	Rektor Ånestadsskolan, F-9, södra skolområdet
Lena Göterdal	Rektor Himnaskolan, F-6, Lingham, östra skolområdet
Therese Perlaky	Kvalitetskoordinator, norra skolområdet

Revisionskontoret

Karin Andersson  
Yrkesrevisor