

# Revisionsrapport

## *Uppföljning av tidigare granskning: Styrning och ledning av grund- och gymnasieskolan*

Nynäshamns kommun

Fredrik Birkeland  
Jenny Nordqvist

Maj 2017

# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>1</b>
<b>1. Inledning</b> .....	<b>2</b>
1.1. Bakgrund .....	2
1.2. Revisionsfråga .....	2
1.3. Metod och avgränsning .....	3
<b>2. Iakttagelser</b> .....	<b>4</b>
2.1. Förvaltningsorganisationen 2017 .....	4
2.2. Systematiskt kvalitetsarbete .....	4
2.3. Resursfördelningsmodell .....	9
2.4. Gymnasieskolans programutbud .....	13
2.5. Kränkande behandling .....	15
2.6. Elevhälsa och studie- och yrkesvägledning .....	17
2.7. Styrning och uppföljning .....	20
<b>3. Bedömning och rekommendationer</b> .....	<b>22</b>
3.1. Revisionell bedömning .....	22
3.2. Rekommendationer .....	25

## Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Nynäshamns kommun genomfört denna uppföljande granskning av barn- och utbildningsnämndens styrning och ledning av grund-, grundsär-, gymnasie- samt gymnasiesärskolan. Granskningen har syftat till att bedöma om nämnden har fattat ändamålsenliga beslut utifrån genomförd granskning och tillsyn år 2015 och hur nämnden har säkerställt att dessa beslut gett önskad effekt.

Den sammanfattande bedömningen är att barn- och utbildningsnämnden fattat ändamålsenliga beslut utifrån genomförd granskning och tillsyn 2015, och att nämnden delvis säkerställt att dessa beslut har gett önskad effekt. Det konstateras att nämnden och förvaltningen tillsammans med verksamheterna satt igång ett omfattande utvecklingsarbete som syftar till att åtgärda och komma tillrätta med de brister som identifierats i tidigare granskning och Skolinspektionens tillsyn. Detta arbete är dock pågående, vilket innebär att det ännu är svårt att utvärdera om alla beslut och åtgärder gett önskad effekt.

Med utgångspunkt från genomförd granskning och ovanstående bedömningar är vår rekommendation att barn- och utbildningsnämnden vidtar åtgärder gällande nedanstående utvecklingsområden för att utveckla nämndens styrning och ledning av grund-, grundsär-, gymnasie- samt gymnasiesärskolan:

- Säkerställ att utvecklingsarbetet och de åtgärder som påbörjats utifrån Skolinspektionens tillsyn och tidigare granskning fortlöper och att effekterna av vidtagna åtgärder analyseras noggrant. Den generella bilden PwC har fått under granskningen är att förvaltning och nämnd är mitt uppe i förändringsarbetet.
- Utveckla processen kring planeringen av gymnasieskolans programutbud, framförallt för att säkerställa en mer långsiktig och strategisk planeringsprocess. Det bör undersökas om till exempel näringslivschef i kommunen eller motsvarande funktion kan finnas med i planeringsprocessen för att fånga in det lokala och regionala näringslivet ur kommunens perspektiv.
- Säkerställ att det finns en tydlig och uttalad funktion som ansvarar för att driva gymnasieskolans strategiska frågor.

# 1. Inledning

## 1.1. Bakgrund

Hösten 2015 genomförde PwC på revisorernas uppdrag en granskning rörande ändamålsenligheten av barn- och utbildningsnämndens styrning och ledning av grund- och gymnasieskolan. Resultatet presenterades för revisorerna i december 2015, där ett antal rekommendationer framfördes:

- Utveckla strukturen för det systematiska kvalitetsarbetet så att de aktiviteter som i dagsläget syftar till planering, utvärdering och utveckling av verksamheten sammanfogas i en fungerande helhet.
- Se över och utveckla resursfördelningsmodellen till grundskolan och gymnasieskolan utifrån aktuell lagstiftning och nuvarande förutsättningar, för att säkerställa att fördelningsprinciperna är ändamålsenliga.
- Utveckla processen för planering och beslut om gymnasieskolans verksamhet och programutbud som främjar en strategisk utveckling av verksamheten.

Under 2015 genomförde också Skolinspektionen en regelbunden tillsyn av Nynäshamns kommun där ett antal brister redovisades. Skolinspektionen pekade på brister rörande kvalitetsarbete och resursfördelning i flera av skolformerna, men även elevhälsa, arbete rörande kränkande behandling samt kompetensutveckling.

Utifrån ovanstående har revisorerna gjort bedömningen att en uppföljning av granskningen 2015 behöver göras för att fånga vilka förändringar som gjorts samt dess effekter.

## 1.2. Revisionsfråga

För granskningen har följande revisionsfråga formulerats:

*Har barn- och utbildningsnämnden fattat ändamålsenliga beslut utifrån genomförd granskning och tillsyn 2015, och hur har nämnden säkerställt att dessa beslut har gett önskad effekt?*

### 1.2.1. Kontrollfrågor

Med utgångspunkt i revisionsfrågan har följande kontrollfrågor formulerats:

- Vilka förändringar har gjorts rörande det systematiska kvalitetsarbetet, och hur ser strukturen ut idag, från nämnds nivå ner till enskild skola?
- Hur har kommunen förändrat sin resursfördelningsmodell, och på vilket sätt är socioekonomiska faktorer en del av resursfördelningen?
- Vilka förändringar har genomförts rörande planering och beslut om gymnasieskolans utbud, och hur ser processen ut idag?

- Hur har arbetet med kränkande behandling förändrats under år 2016?
- Vilka förändringar har gjorts för att säkerställa att alla elever, oavsett skolform, har tillgång till elevhälsa samt studie- och yrkesvägledning?
- Finns det en tydlig styrning och uppföljning mellan nämnd, förvaltningsledning och rektor?

### **1.3. Metod och avgränsning**

Granskningen har genomförts via intervjuer och studier av beslut och beslutsunderlag för barn- och utbildningsnämnden år 2015 och 2016, rapporter samt tjänstemannaskrivelser.

Intervjuer har genomförts med följande personer:

- Barn- och utbildningsnämndens ordförande
- Tf. förvaltningschef för barn- och utbildningsförvaltningen
- Tf. avdelningschef Skola
- Avdelningschef Stöd & resurs
- Fyra grundskolerektorer
- Gymnasierektor
- Verksamhetscontroller
- Utvecklingsstrateg och resultatanalytiker

Granskningen avgränsas till den kommunala grund- och grundsärskolan samt den kommunala gymnasie- och gymnasiesärskolan. Granskningen följer upp både tidigare granskning av PwC samt den tillsyn som Skolinspektionen genomförde år 2015.

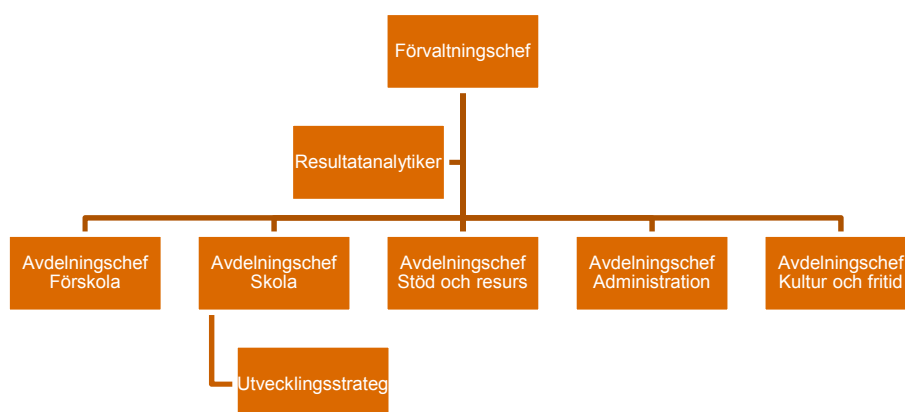
De intervjuade har givits möjlighet att sakgranska rapporten.

## 2. Iakttagelser

### 2.1. Förvaltningsorganisationen 2017

Barn- och utbildningsförvaltningen arbetar för barn- och utbildningsnämnden och kultur- och fritidsnämnden som ledningsorgan. Organisationen är år 2017 organiserad enligt nedan:

Figur 1. Organisationsschema barn- och utbildningsförvaltningen.



### 2.2. Systematiskt kvalitetsarbete

- Vilka förändringar har gjorts rörande det systematiska kvalitetsarbetet, och hur ser strukturen ut idag, från nämndsnivå ner till enskild skola?

I PwC:s tidigare granskning framkom att nivåerna i det systematiska kvalitetsarbetet inte var sammankopplade på ett strukturerat sätt. Upplevelsen var att kvalitetsarbetet genomfördes i två skilda processer: en process på förvaltningsnivå och en process på skolnivå. Rektorer uppfattade att det kvalitetsarbete som genomfördes på varje skola inte aggregerades uppåt i organisationen och att det inte blev en del av den utbildningsrapport som producerades centralt på förvaltningen. Från nämndens sida uppfattades att verksamheterna generellt sett behövde bli bättre på att analysera sina resultat. Barn- och utbildningsnämnden rekommenderades att utveckla strukturen för det systematiska kvalitetsarbetet så att de aktiviteter som syftar till planering, utvärdering och utveckling av verksamheten sammanfogas i en fungerande helhet.

I Skolinspektionens tillsyn samma år identifierades brister inom samma område. I kommunens svar som skickades in i juni 2016 framkommer följande vidtagna åtgärder:

Tabell 1. Vidtagna åtgärder efter Skolinspektionens tillsyn.

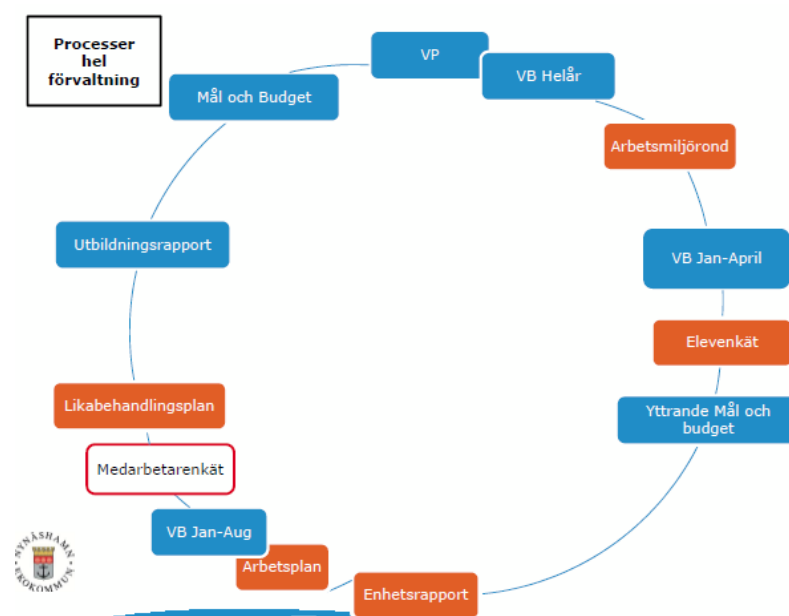
Framtaget	Pågående
Årshjul för uppföljning och analys	Workshops för användande av mallar och planer
Mallar för enhetsrapporter	Framtagande av organisation för kvalitetsarbete på förvaltningen
Mallar för arbetsplaner	Kvalitetsdialoger mellan enheter och huvudman
Mötesscheman för tvärgrupper för arbete med nämndens verksamhetsplan	
Rutiner för rapportering av kränkningar	

Vidare framgår det i svaret till Skolinspektionen att utvecklingen av kvalitetsarbetet ska utvärderas av skolchefen och utredare i september 2016.

### 2.2.1. Nytt årshjul och sammanställning av resultat

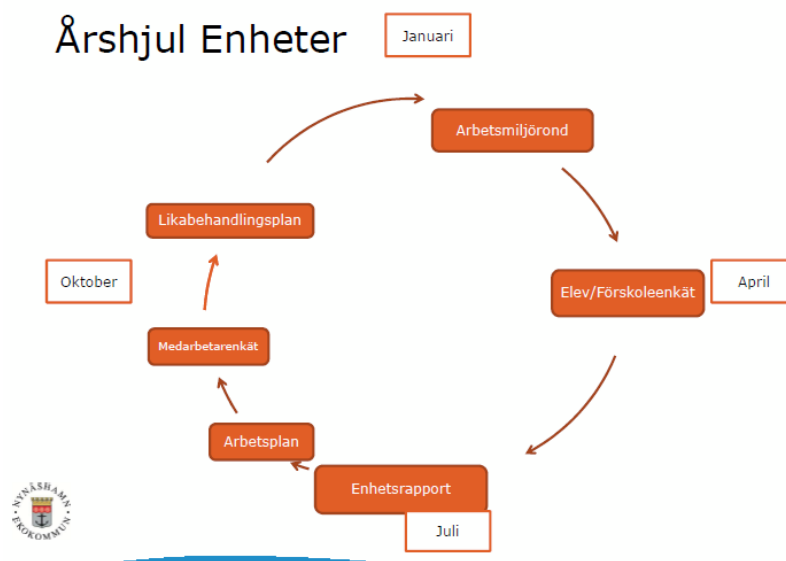
Barn- och utbildningsförvaltningen har utvecklat ett årshjul över det systematiska kvalitetsarbetet. Syftet är bland annat att uppnå en ökad transparens, minskat dubbelarbete, ökad måluppfyllelse, att få ett gemensamt språk samt för att lära av det arbete som bedrivs.

Figur 1. Barn- och utbildningsförvaltningens årshjul



På motsvarande sätt finns ett årshjul för enheterna.

Figur 2. Enheternas årshjul



I intervjuerna framkommer att årshjulet fortfarande är under utveckling och att det ännu inte gått ett helt år sedan det implementerades, vilket gör det är svårt att se effekterna av det. Rektorer upplever dock att årshjulet följs och att det har bidragit till en ökad medvetenhet och förståelse kring hur det systematiska kvalitetsarbetet hänger ihop mellan förvaltnings- och enhetsnivå. I kommunens svar till Skolinspektionen framgår också att det nya årshjulet har presenterats för nämnd, rektorer och förskolechefer av biträdande skolchef, då även synpunkter mottagits, för att skapa en samsyn. Arbetet uppges ha fortsatt under våren 2016 i workshops med rektorer och förskolechefer ledda av skolchefen. Det har innefattat behovsanalyser, målgenomgång och utarbetande av mallar för insamlande av material.

Tidigare sammanställdes det systematiska kvalitetsarbetet i en årlig utbildningsrapport innehållandes statistik och resultat från förskole- och skolverksamheten. Utbildningsrapporten upplevdes av flera som för detaljerad och svårorienterad. Utbildningsrapporten stödde inte i tillräcklig utsträckning det processinriktade arbete som flera rektorer arbetade efter. År 2016 ersattes utbildningsrapporten med en årlig statistisk sammanställning som inte är lika omfattande. Resultatanalitikern tar fram dessa sammanställningar till så kallade PM kring resultaten. En del av dessa PM presenteras för nämnden, andra för avdelningschefer och/eller rektorer.

### 2.2.2. Organisatoriska förändringar

I samband med förändringsarbetet utifrån Skolinspektionens tillsyn och tidigare granskning tillsattes en ny funktion på förvaltningsnivå, en utvecklingsstrateg. Utvecklingsstrategen finns under avdelningschefen för skola och är en funktion för att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet på förvaltningsnivå. Enligt förvaltningschefen har utvecklingsstrategen en tydlig roll som är väl kommunicerad



ut mot verksamheterna. Utvecklingsstrategen arbetar bland annat med *Samverkan för bästa skola*. Rektorer upplever att utvecklingsstrategen är ett stöd i utvecklingen av det systematiska kvalitetsarbetet, framförallt för de skolor där bristerna i det systematiska kvalitetsarbetet varit som störst.

Även avdelningscheferna har fått ett tydligare ansvar, särskilt vad gäller deras åtagande. Varje avdelningschef har numera åtagande som ska redovisas. Att jobba med dessa åtaganden beskrivs dels vara ett enskilt ansvar för respektive avdelningschef, dels ett gemensamt ansvar som ledningsgrupp. Tanken är att det ska finnas en koppling till varje rektors enhetsrapport, där varje avdelningschef ska sammanfatta enhetsrapporterna och redovisa hur man har arbetat med sina åtaganden under året.

### 2.2.3. *Ny verksamhetsplan*

Den största förändringen rörande det systematiska kvalitetsarbetet sedan 2015 är den omarbetade verksamhetsplanen. Verksamhetsplanen är en del av dokumentationen av det systematiska kvalitetsarbetet. Tidigare tog tjänstemän fram förslag på innehåll i verksamhetsplanen som presenterades för nämnden, som i sin tur kom med synpunkter. Verksamhetsplanen var tidigare inte känd och kommunicerad i verksamheten. Det saknades också en tydlig koppling mellan kommunens mål och nämndens mål. Vidare framkommer att det fanns behov av att renodla verksamhetsplanens struktur avseende mål och åtaganden samt att på ett tydligare sätt förena nämndens statliga uppdrag (reglerat genom skollagstiftning) och det kommunala huvudmannaskapet (med ansvar för kommunens mål inom ramen för nämndens verksamhetsområde).

I mars 2016 tillsattes en arbetsgrupp bestående av nämndens arbetsutskott, förvaltning och representanter från verksamheten (rektorer). Arbetsgruppens uppdrag var att ta fram ett förslag till förändrad verksamhetsplan inför 2017. Inom arbetsgruppen diskuterades mål, uppföljning och rapportering. Enligt förvaltningschefen hade arbetsgruppen många utvecklingsområden att förhålla sig till och arbetet innebar en prioritering av vilka mål som slutligen skulle ingå i verksamhetsplanen.

I januari 2017 fattade barn- och utbildningsnämnden beslut om verksamhetsplanen för år 2017. Verksamhetsplanen har en kapitelindelning som följer de kommun-gemensamma målen och nämndens mål har en enhetlig disposition: mål, motivtext, indikatorområden, nyckeltal och åtagande. Åtaganden är preciserade i tid: om de ska genomföras under ett år (2017) respektive tre år (2017-2020).

Den nya verksamhetsplanen (2017) beskrivs som strukturerad och väl genomarbetad. Jämfört med tidigare års verksamhetsplaner innehåller 2017 års plan färre mål och de intervjuade rektorerna upplever att de nya målen är mer relevanta och mer konkreta ur ett verksamhetsperspektiv. Vid intervjuer lyftes farhågan att en del åtaganden kan komma att kosta mer än beräknat och att det finns behov av att i högre grad synkronisera arbetet med verksamhetsplanen med budgetarbetet. Ett annat utvecklingsområde är uppföljning och utveckling av särskolans verksamhet, ett arbete som förvaltningen enligt uppgift genomför under 2017.

I februari 2017 fattade barn- och utbildningsnämnden beslut att verksamhetsplanen för 2018 kommer att tas fram på liknande sätt som för år 2017. Av protokollet framgår vilka som kommer att ingå i arbetsgruppen och till skillnad mot föregående år kommer en rektor att utses till att representera grund-, grundsär-, gymnasie- och gymnasiesärskolan (istället för att byta representant löpande). Arbetet med verksamhetsplanen 2018 kommer att inledas under våren 2017.

#### 2.2.4. Uppföljning och rapportering

Rektorer skriver uppföljningsrapporter och gör prognoser om måluppfyllelse tre gånger per år. De skriver två tertialrapporter (för januari-april respektive maj-augusti) samt en årlig enhetsrapport. Enhetsrapporten ska, liksom arbetsplanen, ligga till grund för planering av kommande läsår och som underlag vid kvalitetsdialoger. Mallen för enhetsrapporten har förändrats, men modellen för rapportering har inte förändrats sedan granskningarna 2015.

Av de enhetsrapporter PwC har tagit del av för läsåret 2015-2016 följer sex av nio den framtagna mallen. Det är relativt stora skillnader mellan enhetsrapporterna avseende omfattning (från sju till 19 sidor) och analys. I Vanstaskolans, Tallbackaskolans och Nynäshamns Gymnasiums enhetsrapporter saknas en uppföljning och analys av särskolans verksamhet.

Vid intervjuer framkommer att det har påbörjats en ny process för att utveckla enhetsrapportens struktur. Huvudsyftet är att säkerställa att förskolechefer och rektorer har ett fullgott stöd i arbetet med att följa upp, rapportera och utveckla sina verksamheter i enlighet med skollagens fjärde kapitel. Kopplingen till verksamhetsplanen och de åtaganden som har beslutats för övergripande utvecklingsinsatser är en del i detta arbete. I nuläget skrivs en årlig enhetsrapport, men det finns tankar om att digitalisera enhetsrapporten och öppna för möjligheten att rektor skriver mer löpande. Syftet är att minska sårbarheten vid till exempel rektorsbyten, att öka transparensen och att göra enhetsrapporten till ett mer levande dokument.

När enhetsrapporterna är inlämnade har förvaltningschefen kvalitetsdialoger med rektorerna. Syftet med kvalitetsdialogen beskrivs i verksamhetsplanen för 2017: *”Huvudmannen har en återkommande dialog med förskolechefer och rektorer om deras lokala behov för att nå de nationella målen. Dessa samtal är också en förutsättning för att huvudmannen ska kunna fatta beslut om inom vilka områden övergripande utvecklingsinsatser är nödvändiga. (...) Målsättningen är att stödja enheternas lokala kvalitetsarbete och i förlängningen ge nämnd och förvaltning bättre underlag till beslut för styrning och ledning.”* Vid tidpunkten för granskningen är det inte klart när 2017 års kvalitetsdialoger kommer att genomföras. Under 2016 genomförde dåvarande skolchef kvalitetsdialoger med rektorer.

Enligt rektorerna finns det behov av att förtydliga och utveckla frågor och resonemang kring måluppfyllelse i enhetsrapporten samt att sammanställa samtliga enhetsrapporter för att identifiera gemensamma utvecklingsområden och skapa gemensamma insatser. Rektorerna lyfter att dagens uppföljning, i form av kvalitetsdialoger och enhetsrapporter, inte ger en tillräckligt tydlig bild av de behov

som respektive rektorsområde har. Det är till exempel stor skillnad mellan tätortsskolor och landsbygdsskolor och dessa strukturella skillnader efterfrågas inte av nämnden i dag och ingår inte i enhetsrapporterna.

Vid intervjuer framkommer att det fram till tidpunkten för granskningen har saknats ett strukturerat och systematiskt samarbete mellan rektorerna kring analysarbetet, men att samtliga rektorer, biträdande rektorer, förstelärare och nämnden deltar i en utbildningsinsats, arrangerad av Karlstad universitet, som bland annat fokuserar på analys och systematiskt kvalitetsarbete. Utbildningen pågår under två år, januari 2017 till och med december 2018, och ingår i projektet *Samverkan för bästa skola*. En utförlig analys beskrivs av förvaltningschefen som den viktigaste förutsättningen för en god måluppfyllelse; om ett mål inte har uppnåtts behöver detta analyseras för att kunna sätta in rätt åtgärder i nästa steg.

Vidare framkommer att det pågår en diskussion om att göra sarskolan till ett eget rektorsområde, vilket skulle sätta mer fokus på sarskolan och underlätta uppföljningen. Beslut kring detta fattas av nämnden den 23 mars 2017.

### **2.3. Resursfördelningsmodell**

- Hur har kommunen förändrat sin resursfördelningsmodell, och på vilket sätt är socioekonomiska faktorer en del av resursfördelningen?

I PwC:s tidigare granskning rekommenderades barn- och utbildningsnämnden att se över och utveckla resursfördelningsmodellen till grundskolan och gymnasieskolan utifrån aktuell lagstiftning och nuvarande förutsättningar, för att säkerställa att fördelningsprinciperna är ändamålsenliga. Det konstaterades bland annat brister i hur hänsyn togs till socioekonomiska faktorer, något som även Skolinspektionen noterade i sin tillsyn.

Barn- och utbildningsnämnden gav förvaltningen i uppdrag att göra en översyn av kommunens ersättningar i samband med PwC:s tidigare granskning år 2015. Förvaltningen tillsatte en arbetsgrupp bestående av resultatanalytiker på förvaltningen, en sakkunnig, verksamhetscontroller samt de två ekonomer som arbetar mot barn- och utbildningsförvaltningen. Totalt bestod arbetsgruppen av fem personer. Arbetet påbörjades vid årsskiftet 2015/2016 och från februari 2016 arbetade man skarpt med uppdraget.

#### **2.3.1. Beslut om ett nytt resursfördelningssystem**

Första rapporteringen från arbetsgruppen gick upp till nämnden i april 2016 (Dnr BUN/2016/0086/041-1). I ärendet redovisas föreslagna förändringar samt hur arbetet bedrivits. Enligt ärendebeskrivningen ska det föreslagna systemet i tydligare grad än föregående system kompensera för elevers individuella behov och skillnader i enheters strukturella förutsättningar. De föreslagna förändringarna beräknades ge ökade kostnader på cirka 11,7 miljoner kronor, vilket enligt ärendebeskrivningen rent tekniskt skulle kunna finansieras genom en omfördelning inom eller mellan nämndens verksamheter, alternativt genom ett utökat kommunbidrag. Nämnden beslutade att godkänna redovisningen och ge

förvaltningen i uppdrag att färdigställa förslag till förändringar i resursfördelningssystemet.

I maj 2016 togs ärendet upp igen och nämnden beslutade då att godkänna förvaltningens förslag till principer för hur barn- och utbildningsnämndens resurser ska fördelas till nämndens verksamheter (Dnr BUN/2016/0086/041-5). Förslaget har enligt ärendebeskrivningen inte genomgått några förändringar sedan nämndsmötet i april 2016.

Förändringarna i resursfördelningssystemet uppges i tjänsteutlåtande (Dnr BUN/2016/0086/041-4) vara en väsentlig del i åtgärds paketet efter Skolinspektionens tillsyn. Förändringarna i resursfördelningssystemet finns, tillsammans med andra vidtagna åtgärder, beskrivna i redovisningsformulär som skickats till Skolinspektionen i juni 2016.

Förändringarna har presenterats av enskilda gruppmedlemmar i samband med olika möten. Kommunikationen med nämnd har i huvudsak hanterats av resultatanalitikern och tf skolchef. Av intervjuerna framgår att rektorerna uppfattar att de förstår hur modellen fungerar.

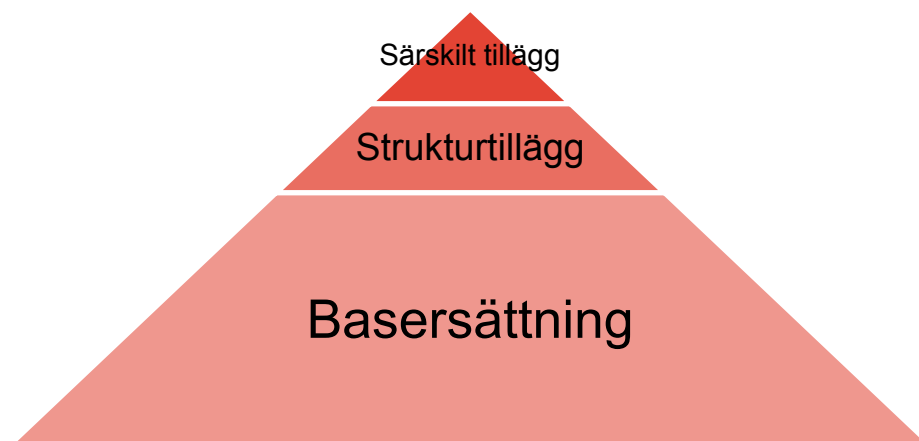
Resursfördelningssystemet implementeras under budgetåret 2017. Några delar i tjänsteskrivelsen som nämns ovan har dock ändrats i och med beslutet om internbudget för år 2017:

- Det socioekonomiska strukturtillägget i grundskolan kommer att fördelas först från och med halvårsskiftet år 2017. Förskjutningen beror på skolornas läsårsindelning; genom att implementera strukturtillägget vid halvårsskiftet är tanken att det ska ge enheterna ökade möjligheter att anpassa sina organisationer efter en förändrad tilldelning.
- Finansiering av särskilda undervisningsgrupper kommer att ske inom ramen för enheten *Stöd och resurs* som ett särskilt tillägg till respektive skolenhet.
- Basersättningen till grundskolan fördelas i tre kategorier: F-2, åk 3-5 samt åk 6-9 med syfte att uppnå en god anpassning till kostnaderna för undervisningen.
- En differentierad basersättning efter ålder kommer att implementeras i förskolan först till år 2018.

### **2.3.2. Resursfördelning i grundskolan**

Resursfördelningen i grundskolan sker enligt ett resursfördelningssystem som innehåller två huvuddelar: resurser som fördelas till verksamheterna samt resurser som används för centrala stödfunktioner. Ersättningen är tredelad: basersättning, strukturtillägg och särskilt tillägg. Strukturtillägget tar hänsyn till socioekonomiska faktorer.

Figur 3. Illustration av den nya resursfördelningsmodellen.



**Basersättningen** helt volymbaserad och är lika stor för varje elev inom respektive ålderskategori (F-2, åk 3-5 och åk 6-9). Basersättningen ska täcka kostnader för undervisning samt ledning och administration. Basersättningen ska även täcka kostnader för extra anpassningar och särskilt stöd. I basersättningen ingår inte kostnader för kost eller lokaler. Rektorer har inte möjlighet att påverka kostnaderna för kosten. Vad gäller lokalkostnaderna får grundskolan, precis som tidigare, 100 procent ersättning för lokalerna. Detta innebär att incitamenten för att nyttja lokalerna effektivt/anpassa lokalytan minskar. Däremot har rektorerna möjlighet att hyra ut outnyttjade lokaler till andra verksamheter.

**Strukturtillägg** avser ersättningar för att möta ökade kostnader som är kopplade till faktorer som enheterna har svårigheter att själva påverka. Strukturtilägget avser medel för ett socioekonomiskt tillägg till grundskola.

Tanken är att en del av basersättningen kommer att omfördelas med ett socioekonomiskt index som grund. Indexet beräknas utifrån föräldrarnas utbildningsbakgrund och kompenserar enheter där föräldrarna har en låg utbildningsnivå. Beräkningen av indexet grundar sig på statistik som beställs från SCB. Den socioekonomiska resursfördelningen i grundskolan är kostnadsneutral i och med att medel flyttas från basersättningen till en budgetpost som fördelas efter skolenheternas strukturella förutsättningar. Budgetåret 2017 kommer 5 procent av den totala basersättningen att omfördelas. I praktiken innebär omfördelningen att varje rektor först får ett strukturavdrag, därefter sker en omfördelning. Den skolenhet som har bäst strukturella förutsättningar tilldelas inget strukturtillägg. Därefter är det respektive skolenhets avvikelse till maxvärdet som styr tilldelningen. Räknat på 2016 års internbudget motsvarar omfördelningen cirka sex miljoner kronor. I de bakomliggande beräkningar som gjorts kommer enheternas netto av omfördelningen variera mellan ett tillskott på 300 000 kronor (1,6 procent) och ett avdrag på närmare 600 000 kronor (-3,6 procent).

Ett särskilt tillägg i form av ett s.k. landsbygdstillägg ges även till enheter med många mindre skolenheter eller enheter med stor geografisk spridning. Den del av strukturtilägget som kompenserar för merkostnader till följd av små grundskoleenheter fanns med i tidigare resursfördelningsmodell.

Hur stort strukturavdraget ska vara framöver är inte fastställt. Det beskrivs som svårt att utöka nuvarande strukturavdrag (5 procent av basersättningen) givet den ramtilldelning som barn- och utbildningsnämnden får.

**Särskilt tillägg** avser medel till verksamheterna som bygger på elevers individuella behov. Varje skolenhet tilldelas särskilt tillägg i enlighet med gällande regelverk och tillägget är oftast destinerat till enskild elev. Det särskilda tillägget rymmer medel för individuellt stöd och språkstöd (modersmål eller studiehandledning på modersmålet).

### **2.3.3. Resursfördelning i gymnasieskola**

Gymnasieskolan tillämpar från och med läsåret 2015/2016 den så kallade länsprislistan, som reglerar ersättningen mellan kommuner för elever som går i en gymnasieskola i en annan kommun än hemkommunen i Stockholmsregionen. Det belopp som anges i länsprislistan ska täcka alla kostnader för eleven, men det finns också ett strukturtillägg som baseras på elevernas meritvärde där elever med höga meritvärden från grundskolan betingar en lägre elevsättning och elever med låga meritvärden från grundskolan betingar en högre elevsättning. Det strukturtillägg som gymnasiet måste betala ut till andra huvudmän kompenseras ekonomiskt av barn- och utbildningsförvaltningen.

I tidigare granskning noterades att kommunen beslutat att kostnaderna för kost och lokaler exkluderas från pengarna som betalas enligt länsprislistan. Detta innebar begränsade incitament för gymnasiet att anpassa sina lokaler, eftersom lokalpengen tillföll kommunstyrelsen om den inte förbrukades. Numera får gymnasieskolan ingen särskild kompensation för lokalerna och därmed görs inte heller något avdrag från länsprislistan. Enligt verksamhetsplan 2017 erhåller gymnasiet dock lokalersättning för gymnasiesärskolans lokaler på grund av att gymnasieskolan debiteras för gymnasiesärskolans lokaler under 2017. I internbudget 2018 flyttas posten till gymnasiesärskolans budget. Hanteringen av måltidskostnaderna har inte förändrats. Pengarna enligt länsprislistan minskar fortfarande med måltidskostnaderna, som tillfaller kostenhetens budget.

Kommunstyrelsen fattade 2016-11-23 beslut om att anta förslaget om gemensam interkommunal ersättning/tilläggsbelopp för modersmålsundervisning som den gemensamma gymnasierregionen i KSL (Kommunförbundet Stockholms län) har tagit fram. Vid denna tidpunkt var budgetförslaget för internbudgeten 2017 klart och ersättning för modersmålsersättningen hann inte implementeras. Varken barn- och utbildningsnämnden eller förvaltningen hade fått några signaler från Nynäshamns gymnasieskola om att behov av tilläggsersättning för modersmålsundervisning förelåg. Till arbetet med internbudget 2018 planeras behovet att kartläggas och ersättning utgå. Rektor för gymnasieskolan menar att modersmålsundervisning i dagsläget inte erbjuds, däremot erbjuds studiehandledning på modersmålet för en del av de elever som efterfrågar det.

Barn- och utbildningsnämnden har inom avdelningen Stöd och resurs avsatt 0,9 mnkr i budgeten 2017 för gymnasieelevers stödbehov. Tidigare år hade inget budgeterats för detta ändamål. Det budgeterade beloppet baserar sig på 2016 års behov/utfall.



### **2.3.4. Resursfördelning i särskolan**

Grundsärskolan och gymnasiesärskolan har inga struktur tillägg. Resursfördelningen sker istället utifrån ett antal kategorier. För grundsärskolan finns sammanlagt fyra kategorier uppdelat på två ersättningsbelopp. Inom gymnasiesärskolan finns tre kategorier med varsitt ersättningsbelopp. Enligt uppgift från verksamhetscontroller finns det tydliga kriterier för de olika kategorierna och det är elevhälsochefen som bestämmer vilken kategori respektive elev tillhör.

### **2.3.5. Uppföljning av det nya resursfördelningssystemet**

Det är möjligt att följa upp hur struktur tillägget används genom att kostnader konteras och specificeras med en aktivitetskod.

I nämndens verksamhetsplan 2017 anges att ett av nämndens åtaganden under 2017, i syfte att stödja nämndens arbete för högre måluppfyllelse, är att följa upp och analysera effekterna av det nya resursfördelningssystemet. Vid tidpunkten för granskningen fanns det ingen fastställd plan för på vilket sätt eller när under 2017 detta skulle ske. Enligt förvaltningschefen kommer det ske inom ramen för den ordinarie uppföljningsprocessen i samband med årsbokslutet.

## **2.4. Gymnasieskolans programutbud**

- Vilka förändringar har genomförts rörande planering och beslut om gymnasieskolans utbud, och hur ser processen ut idag?

I PwC:s tidigare granskning beskrevs beslutsprocessen för gymnasieskolans programutbud bestå av att nämnden varje höst fattar beslut om gymnasieskolans programutbud för nästkommande läsår. Beslutet som nämnden tar grundas på förslag från förvaltningen som gör en bedömning av hur eleverna kommer att söka. Bedömningen grundar sig främst på erfarenheter av de program som gymnasiet har idag samt söktrycket till programmen. I granskningen framkom även att det inte fanns en systematisk kontakt med det regionala arbetslivet som en del i planeringen av utbudet i gymnasieskolan. Utifrån av planeringen av utbudet sker för ett år i taget och då beslutsunderlaget i huvudsak utgörs av en bedömning av aktuellt söktryck var bedömningen att det inte finns ändamålsenliga processer för att planera och besluta om gymnasieskolans programutbud. Barn- och utbildningsnämnden rekommenderades att utveckla processen för planering och beslut om gymnasieskolans verksamhet och programutbud som främjar en strategisk utveckling av verksamheten.

Under intervjuerna framgår att det i huvudsak är rektor för gymnasieskolan som driver frågan om gymnasiets programutbud. Med i planeringsprocessen är även administrativ chef på gymnasieskolan, grundskolans och gymnasieskolans studie- och yrkesvägledare samt biträdande rektor. Planeringsprocessen på tjänstemannanivå är inte formaliserad, utan beskrivs ha en mer informell karaktär. Rektor för gymnasieskolan framhåller att även skolchef och förvaltningschef finns med som stöd i planeringen av programutbudet. Däremot är inte andra företrädare i kommunen, så som näringslivschef, delaktig i planeringsprocessen.

Planerings- och beslutsprocessen för programutbudet beskrivs i stort vara oförändrad jämfört med tidigare granskning. Det innebär att programutbudet baseras på föregående läsårs antagning samt vårens söktryck och att beslut om programutbud fattas av nämnden i augusti för kommande läsår (ett år fram i tiden). I nämndens protokoll från sammanträdet i augusti 2016 framgår att rektor på Nynäshamns gymnasium informerar om hur planerna för programutbudet på Nynäshamns gymnasium ser ut för läsåret 2017/2018 och att programutbudet föreslås kvarstå så som det ser ut läsåret 2016/2017. Nämnden har inte fattat något beslut om programutbudet efter det.

Rektor för gymnasieskolan menar att beslut om programutbud borde ske i början av kalenderåret, vilket skulle leda till bättre förutsättningar för att planera verksamheten och kommande läsår.

Rektor framhåller även att det finns behov av en resurs som kan arbeta med långsiktig utveckling av gymnasieskolan i Nynäshamns kommun, till exempel en resurs motsvarande en gymnasiechef på 20 procent. Idag tar rektor ett stort ansvar för såväl operativa som strategiska frågor rörande gymnasieskolan. Till exempel deltar rektor på en del av de möten som KSL arrangerar.

I skollagen 15 kap 3 § anges att *utbildningen i gymnasieskolan ska utgöra en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet och en bas för rekrytering till högskolesektorn*. Därmed är det av betydelse att kontakt finns med regionala näringslivet, så att utbildningen i gymnasieskolan även säkerställer kompetensförsörjningen till det regionala näringslivet. Det finns ett programråd för alla yrkesprogram på skolan och programrådet träffas en gång per termin. I programråden ingår representanter från det lokala näringslivet, vilket upplevs som positivt och bidra till programplaneringen. Det finns exempel på hur det lokala näringslivet har kommit med önskemål om inriktningar och fördjupningar på programmen för att eleverna ska kunna möta behovet i arbetslivet. Nämndsordförande ska vara med på nästa programråd. Det framkommer dock att ingen näringslivsrepresentant från kommunens sida är med i programråden eller i planeringen av gymnasieskolans programutbud.

Med anledning av en motion (KF §10/2016) gav Kommunfullmäktige miljö- och samhällsbyggnadsnämnden och barn- och utbildningsnämnden i uppdrag att utreda gymnasiets framtid avseende geografisk placering, profilering och vad som bör ske med gymnasiets befintliga fastighet vid eventuell flytt. Utredningen hade i uppdrag att utreda förutsättningarna för ett mer centralt läge för Nynäshamns gymnasium. Redan i maj 2015 gav barn- och utbildningsnämnden förvaltningen att göra en utredning om kommunens gymnasieorganisation där frågor om bland annat ekonomi, programutbud och lokalisering bör behandlas. Vid barn- och utbildningsnämndens sammanträde i september 2016 beslutade nämnden, med anledning av det snarlika utredningsuppdraget från kommunfullmäktige att:

- utreda Nynäshamns gymnasiums ekonomi, programutbud, profilering, kommunens möjlighet att få fler elever att bli högskolebehöriga samt gymnasieutbudgets koppling till det regionala näringslivet.



- medverka i miljö- och samhällsbyggnadsnämndens utredning om Nynäshamns gymnasiums geografiska läge.

Utredningen kring gymnasiets geografiska läge presenterades för miljö- och samhällsbyggnadsnämnden och barn- och utbildningsnämnden den 23 mars 2017. I utredningsrapporten framgår att utredningen inte finner något stöd för uppfattningen att en central placering av Nynäshamns gymnasium i sig skulle ge betydande effekter på elevunderlaget. Enligt rapporten är den geografiska placeringen för de allra flesta elever ingen viktig fråga utan det är andra faktorer som har betydelse vid valet av gymnasieskola. Slutsatsen av rapporten är att stödet för flytt av gymnasieskolan är svagt.

Den andra utredningen, som barn- och utbildningsnämnden beslutat om, förväntas enligt information på Nynäshamns kommuns hemsida bli färdig till barn- och utbildningsnämndens sammanträde den 20 april 2017. I denna utredning kommer näringslivschefen att delta.

## 2.5. Kränkande behandling

- Hur har arbetet med kränkande behandling förändrats under år 2016?

Skolinspektionens tillsyn 2015 visade att Nynäshamns kommun saknar en systematik när det gäller arbetet mot kränkande behandling, trygghet och studiero. Av huvudmannens dokumenterade kvalitetsarbete, *Resultat i utbildningsverksamheten* (kallad Utbildningsrapporten), som Skolinspektionen tog del av framgick att vårdnadshavares positiva svar rörande påståendet ”Mitt barn känner sig trygg i skolan” successivt har minskat sedan år 2011. Det framgick även att hälften av grundskolornas planer mot diskriminering och kränkande behandling har följts upp och att dessa inte alltid följer författningarnas krav. Skolinspektionen lyfter även att det finns dålig kännedom hos barn- och utbildningsnämnden om i vilken omfattning det förekommer kränkande behandling i kommunens skolverksamheter.

Nedan beskrivs hur arbetet med kränkande behandling förändrats under år 2016.

### 2.5.1. Ny rutin för rapportering av kränkningar

I februari 2016 infördes en ny rutin för rapportering av kränkningar mot elever till huvudman. Kränkningar rapporterades tidigare på skolorna och till förvaltningen, men det brast i rapporteringen upp i styrkedjan samt i efterföljande analys. Anmälningförfarandet har förenklats och en blankett där det förtydligas i vilken typ av verksamhet händelsen har skett har tagits fram. Enligt uppgift från de intervjuade har anmälningblanketten bytt rubrik från *Anmälan* till *Incidentrapport* i början av 2017. Detta för att förtydliga att det inte med självklarhet rör sig om en kränkning, utan att det har uppstått en incident som behöver utredas för att klargöra om det rör sig om en kränkning eller ej. I nämndsprotokollet från februari 2017 är rubriken på ärendet ändrat till ”*Information incidentrapportering*”. Tf förvaltningschef betonar att det är skillnad på en *upplevd*

kränkning och en *kränkning* enligt lagens bestämmelser. De intervjuade rektorerna känner till den nya anmälningsblanketten, men en rektor uttryckte att den nya mallen först kommer börja användas på skolan till nästa läsår (2017-2018). Vid intervjuer framkommer att det pågår ett arbete med att digitalisera rapporteringen och att de tekniska förutsättningar som krävs för detta håller på att tas fram.

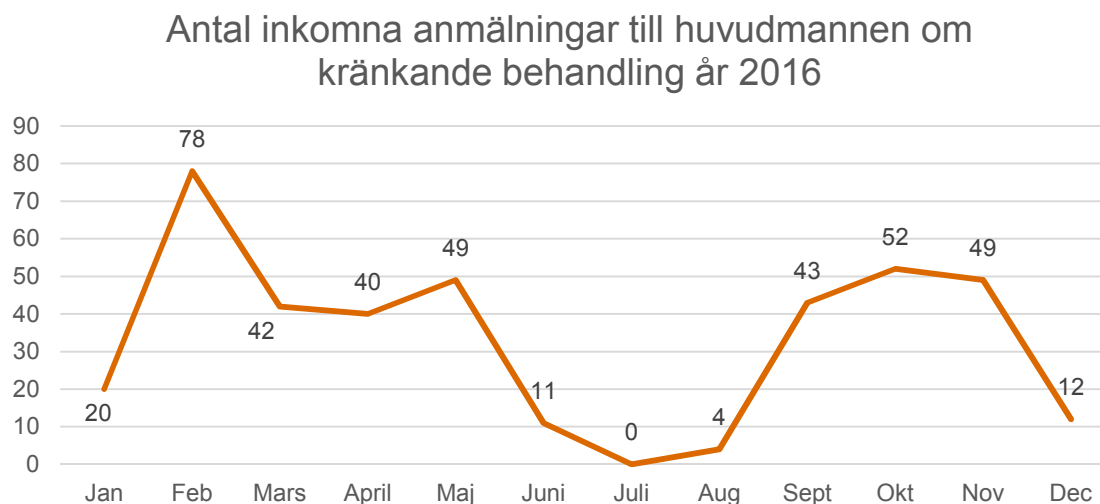
Redovisning av kränkningar har varit en stående punkt på nämndens sammanträden från och med februari 2016. Punkten är ett beslutsärende där nämnden godkänner förvaltningens redovisning. Förvaltningen sammanställer och redovisar anmälningarna per enhet. Verifikation har gjorts av att anmälningar om kränkande behandling enligt 6 kap. 10 § skollagen genom protokolläsning. I nedanstående tabell redovisas ärendenummer för redovisningen i barn- och utbildningsnämndens protokoll.

Tabell 2. Redovisning av kränkningar i barn- och utbildningsnämnden år 2016

Jan	Feb	Mar	Apr	Maj	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec
-	§ 25	§ 32	§ 55	§ 62	§ 94	-	§ 103	§ 121 § 122	§ 135	§ 154	-

Under juli månad hade nämnden inget sammanträde. I december fanns punkten inte med, vilket beror på att förvaltningen och nämnden har kommit överens om att redovisningen ska ske var tredje månad istället för varje månad. Detta för att hinna arbeta med åtgärderna och kunna redovisa vad som har skett i ärendet från det att anmälan inkom. Antalet anmälda kränkningar för november och december år 2016 redovisades i på barn- och utbildningsnämndens sammanträde i januari år 2017. Därmed har nämnden fått ta del av och blivit informerade kring antalet anmälningar för hela år 2016. I diagrammet nedan redovisas antalet inkomna anmälningar till huvudmannen enligt nämndsprotokoll.

Diagram 1. Antal inkomna anmälningar om kränkande behandling år 2016



Förvaltningen har en rutin benämnd *Barn och elev utsatt för kränkande behandling, trakasserier eller diskriminering inom utbildningsverksamhet*. Rutinen återfinns i ett dokument som bland annat innehåller en beskrivning av ansvarsfördelning, anmälningsblankett, utredningsmall samt mall för uppföljning/utvärdering av åtgärder. Rutinen antogs av förvaltningsledningen 2012-06-20. Vid intervjuer framkommer att dokumentet kommer att revideras när de tekniska förutsättningarna för en digital rapportering är på plats.

### 2.5.2. *Utbildning för nämnden*

På nämndssammanträdet i maj 2016 informerade nuvarande tf förvaltningschef barn- och utbildningsnämnden om vad som kan utgöra en kränkande behandling enligt skollagen, arbetsmiljölagen och diskrimineringslagen. Nämnden informerades även om skolans och huvudmannens skyldigheter, det vill säga vem det åligger att agera på uppgifter om kränkande behandling.

### 2.5.3. *Kränkande behandling och systematiskt kvalitetsarbetet*

I barn- och utbildningsnämndens svar till Skolinspektionen anges att arbetet med anmälningarna kommer vara en del av kommunens övergripande uppbyggnad av det systematiska kvalitetsarbetet. Utifrån sammanställningarna ska huvudman analysera måluppfyllelse och trygghet. Analysen kommer att utgöra underlag i verksamhetsplanering och resursfördelning. Rektorerne ansvarar för att samla in och analysera material medan förvaltningschefen ansvarar för att rapportera till barn- och utbildningsnämnden. Analys och uppföljning av arbetet med kränkningar utvärderas i juni 2016 och därefter kontinuerligt. Enligt uppgift har utvärderingen inte dokumenterats, men en del i den kontinuerliga utvärderingen uppges vara den incidentrapportering som tas upp på nämndens sammanträden.

## 2.6. *Elevhälsa och studie- och yrkesvägledning*

- Vilka förändringar har gjorts för att säkerställa att alla elever, oavsett skolform, har tillgång till elevhälsa samt studie- och yrkesvägledning?

Skolinspektionens tillsyn visade att Nynäshamns kommun inte ger skolenheterna tillgång till viktiga stödfunktioner som elevhälsa, studie- och yrkesvägledning och studiehandledning på modersmålet så att eleverna ges förutsättningar att nå de nationella målen och att utbildningen kompenserar för elevernas skiftande förutsättningar och behov.

### 2.6.1. *Elevhälsa*

Den centrala elevhälsan har omorganiserats och bytt namn till avdelningen *Stöd & resurs*. Avdelningen leds av en avdelningschef. Den centrala enheten har utökats med en specialpedagogisk tjänst med uppdrag att ge stöd, handledning och kompetensutveckling till enheterna i det förebyggande och främjande elevhälsoarbetet. Grundsärskolorna har tillgång till den specialpedagogiska kompetens som finns både lokalt som centralt. Även en psykolog har tillkommit. Idag finns följande funktioner inom avdelningen *Stöd & resurs*:

- 0,5 skolläkare
- 2,0 psykologer
- 1,0 kurator ungdomsmottagning
- 5,0 specialpedagoger
- 1,4 tjänster kopplat till familjecentral
- 2,0 tjänster kopplat till mobilt skolteam
- 1,0 handläggare
- 2,0 naturskolepedagoger
- 1,0 enhetschef för särskilda undervisningsgrupper

Tidigare organisation gjorde att gymnasiet stod utan den centrala elevhälsans resurser. Huvudmannen ska i den nya organisationen utvidga den centrala elevhälsans verksamhet till att omfatta även gymnasiet och gymnasiesärskolan. Elevhälsochefen har tagit fram en plan för hur detta ska organiseras, och ansvarar för implementeringen våren 2017.

För att säkerställa elevhälsans kompetens har huvudmannen gjort satsningar när det gäller att ge enheterna möjlighet att anställa specialpedagoger/speciallärare eller lärare med specialpedagogisk kompetens. Idag finns denna kompetens i alla rektorsområden enligt avdelningschefen för *Stöd & resurs*. Satsningen har gällt förskoleklass, grundskola och grundsärskola och resulterat i sju anställda speciallärare respektive specialpedagoger. Insatsen har tagit längre tid att implementera än planerat på grund av svårigheter att rekrytera legitimerad personal.

För att utveckla det främjande och förebyggande arbetet i rektorsområdena har riktlinjer för lokala elevhälsoplaner tagits fram av avdelningschefen för *Stöd & resurs*. Lokala elevhälsoplaner finns enligt uppgift i alla delar av kommunen idag och för att ytterligare stödja enheterna med framtagandet av lokala elevhälsoplaner har den centrala elevhälsoplanen reviderats under maj 2016 av elevhälsochefen tillsammans med rektorer, förskolechefer och central elevhälsa. Syftet med revideringen är att planen ska utgöra ett stöd och styr- och uppföljningsdokument.

### **2.6.2. Studie- och yrkesvägledning**

Det finns ingen studie- och yrkesvägledningsresurs på förvaltningsnivå, men däremot finns det en sammanhållande funktion för SYV-nätverket. SYV-nätverket är ett nätverk för studie- och yrkesvägledare i Nynäshamns kommun där grundskolan, gymnasieskolan och särskolan ingår. Nätverkets syfte är inte helt tydliggjort för alla i organisationen, men alla skolor uppges vara representerade. Det är inte tydligt hur ofta nätverket ska träffas och nätverkets arbete utvärderas inte. Enligt uppgift förs minnesanteckningar, men anteckningarna sprids inte utanför nätverket.

I följande tabeller framgår tillgången till studie- och yrkesvägledning i form av antal heltidstjänster samt antal elever per studie- och yrkesvägledare. Uppgifterna avser 2016-10-15.

Tabell 3. Tillgång till studie- och yrkesvägledning i grundsärskolan.

	<b>Studie- och yrkesvägledare, SYV (heltidstjänster)</b>	<b>Elever per SYV</b>
Vanstaskolan 4-9	0,4	27,5
Uppgift saknas för Tallbackaskolan F-3 och Vanstaskolan F-3.		

Tabell 4. Tillgång till studie- och yrkesvägledning i grundskolan.

	<b>Studie- och yrkesvägledare, SYV (heltidstjänster)</b>	<b>Elever per SYV</b>
Gröndalsskolan F-9	0,6	746,7
Sunnerbyskolan F-9	0,4	785,0
Vanstaskolan 4-9	0,5	897,8
Vanstaskolan F-3	0,7	198,5
Viaskolan 6-9	0,4	557,5
Uppgift saknas för Fagerviks skola F-2, Humlegårdsskolan F-3, Kyrkskolan F-3, Svandammsskolan F-6, Tallbackaskolan F-3, Viaskolan F-5 och Vika skola F-5.		

Tabell 5. Tillgång till studie- och yrkesvägledning i gymnasieskolan.

	<b>Studie- och yrkesvägledare, SYV (heltidstjänster)</b>	<b>Elever per SYV</b>
Nynäshamns gymnasium	0,2	60,0
Tallbacka gymnasiesärskola	0,1	240,0

Tabell 6. Tillgång till studie- och yrkesvägledning i gymnasieskolan (2016-10-15)

	<b>Studie- och yrkesvägledare, SYV (heltidstjänster)</b>	<b>Elever per SYV</b>
Nynäshamns gymnasium	1,8	231,1

I kommunens svar till Skolinspektionen framkom att studie- och yrkesvägledarna i kommunen tillsammans hade tagit fram en SYV-plan som omfattade grundskolan och grundsärskolan. Vidare framkom att rektorer (grundskola och grundsärskola) hade haft en workshop för att implementera SYV-planen i verksamheten. Planen för studie- och yrkesvägledning innehåller mål för hela grundskolan och grundsärskolan. Planen innehåller även studie- och yrkesvägledande aktiviteter för årskurs 1-3, 4-6, 7-8 samt årskurs 9. Vid intervju med förvaltningschefen framkommer att

planen ska vara en del av den dagliga undervisningen, men att hög personalomsättning på en del enheter har påverkat hur långt respektive enhet har kommit i implementeringen.

I planen för studie- och yrkesvägledning för grundskolan och grundsärskolan framkommer även att planen ska följas upp och utvärderas varje år, men det framkommer inte på vilket sätt uppföljningen ska ske. Under granskningen har PwC dock noterat att Viaskolans enhetsrapport (årskurs 6-9) för läsåret 2015-2016 innehåller en uppföljning och analys av arbetet med studie- och yrkesvägledning. I övrigt har PwC inte tagit del av någon uppföljning eller analys rörande arbetet med studie- och yrkesvägledning för grund- och gymnasieskolan.

När det gäller arbetet med studie- och yrkesvägledning i sarskolan står det i svaret till Skolinspektionen att arbetet ska följas upp och analyseras i respektive arbetsplan inför nytt läsår. Vanstaskolans arbetsplan för läsåret 2016-2017 saknar innehåll om studie- och yrkesvägledning. Arbetsplanen för Tallbackaskolan (grund- och gymnasiesärskolans individuella program) för läsåret 2016-2017 innehåller en plan för studie- och yrkesvägledningen. Planen innehåller aktiviteter som ska ske löpande respektive under vissa årskurser samt mål för de olika skolformerna. PwC har inte tagit del av någon arbetsplan för sarskolan på Nynäshamns gymnasiums (nationella programmen).

Svaret till Skolinspektionen innehåller även en beskrivning av fem insatser för att utveckla arbetet med studie- och yrkesvägledning i gymnasiesärskolan. Arbetet med insatserna har påbörjats och fortgår enligt rektor för gymnasiesärskolan. Det görs ingen uppföljning av resultatet på insatsnivå, däremot på gruppnivå. Analysen av studie- och yrkesvägledningen på gymnasiesärskolan handlar om att eleverna ska hamna rätt efter gymnasiet. Enligt samma rektor efterfrågar nämnden generellt lite resultat från gymnasiesärskolan.

Barn- och utbildningsnämndens ordförande lyfter att det finns behov av att belysa arbetet med studie- och yrkesvägledning mer och att se över hur rapporteringen från verksamhet till nämnd bör se ut. Hittills har en diskussion kring studie- och yrkesvägledning saknats i nämnden. Förvaltningschefen anser att uppföljningen behöver utvecklas och att analysen på såväl enhetsnivå som förvaltningsnivå behöver bli bättre. Till exempel skulle det vara intressant att analysera studie- och yrkesvägledningens roll när det gäller andelen elever som söker till gymnasiet, anser förvaltningschefen.

## **2.7. Styrning och uppföljning**

- Finns det en tydlig styrning och uppföljning mellan nämnd, förvaltningsledning och rektor?

I PwC:s granskning år 2015 var den sammanfattande bedömningen att barn- och utbildningsnämndens styrning och ledning av grund och gymnasieskolan inte fullt ut var ändamålsenlig. Efter tidigare granskning och Skolinspektionens tillsyn har styrningen och uppföljningen blivit tydligare, bland annat i och med framtagandet av nytt årshjul och en ny verksamhetsplan. I intervjuerna framkommer en generell

bild av att det numera finns en tydligare koppling mellan verksamhet, förvaltning och nämnd.

Genom det framtagna årshjulet har det blivit tydligare vilken uppföljning som ska göras under året. Nämnden är i större utsträckning än tidigare med i framtagandet av bland annat verksamhetsplan. I verksamhetsplanen 2017 framgår till exempel att barn- och utbildningsnämnden ska lämna uppföljningsrapporter och prognoser om ekonomiskt utfall vid tre tillfällen per år (tertiäl 1, tertial 2 samt i samband med årsbokslut).

Den ekonomiska uppföljningen på enhetsnivå görs varje månad, undantaget januari och februari. Vid intervjuer framkommer att det finns ett behov av att utveckla de ekonomiska prognoserna. Prognoserna i början av året präglas av osäkerhet och efter sommaren blir prognoserna alltmer säkra. Varken nämnden eller enskild rektor får behålla ett över- eller underskott. Vid ett underskott kräver nämnden åtgärder för budget i balans och enligt skolchefen finns det behov på ett par skolor att upprätta åtgärdsplaner redan under våren 2017. Nämnden fattade i februari 2017 beslut att lägga ner två skolor, vilket enligt bland annat var en följd av bristande likvärdighet i kommunen, vikande elevunderlag samt svårigheter att rekrytera behörig personal. Nämnden har lagt in en buffert i sin interna budget för att täcka upp för eventuella strukturella förändringar (oförutsedda händelser). Bufferten har tidigare använts för att täcka underskott, trots att detta inte är det egentliga syftet med bufferten.

Förutsättningar för rektor som pedagogisk ledare beskrivs som ett utvecklingsområde. Det framkommer att förutsättningarna att vara en pedagogisk ledare ser olika ut och att flertalet rektors- och ledningsbyten på förvaltningsnivå försvårar dessa förutsättningar. Rektorerna upplever att de i dag är mer av administratörer, snarare än pedagogiska ledare. Under intervjuerna med rektorerna framkommer att förståelsen för vad rektorsrollen innebär behöver vidgas; från att rektor betraktas som en god administratör till att vara ledare för det pedagogiska arbetet på skolan. Enligt uppgift från rektorerna pågår det diskussioner om att skapa mindre rektorsområden för att säkerställa det pedagogiska ledarskapet.



## 3. *Bedömning och rekommendationer*

### 3.1. *Revisionell bedömning*

Den sammanfattande bedömningen är att barn- och utbildningsnämnden fattat ändamålsenliga beslut utifrån genomförd granskning och tillsyn 2015, och att nämnden delvis säkerställt att dessa beslut har gett önskad effekt. Det konstateras att nämnden och förvaltningen tillsammans med verksamheterna satt igång ett ordentligt utvecklingsarbete som syftar till att åtgärda och komma tillrätta med de brister som identifierats i tidigare granskning och Skolinspektionens tillsyn. Detta arbete är dock pågående, vilket innebär att det ännu är svårt att utvärdera om alla beslut och åtgärder gett önskad effekt.

Den sammanfattande bedömningen grundar sig på svaren till de sex kontrollfrågorna, för vilka redogörs nedan.

- **Vilka förändringar har gjorts rörande det systematiska kvalitetsarbetet, och hur ser strukturen ut idag, från nämndsnivå ner till enskild skola?**

Sedan 2015 har en mängd förändringar gjorts rörande det systematiska kvalitetsarbetet. Det finns framtagna årshjul som beskriver kvalitetsarbetet på såväl enhetsnivå som förvaltningsnivå. Årshjulen är fortfarande under utveckling och det uppges vara för tidigt för att identifiera några effekter.

Under 2016 har ett omfattande arbete genomförts för att ta fram verksamhetsplanen för 2017. En arbetsgrupp bestående av representanter för nämnd, förvaltning och verksamhet har arbetat aktivt med att ta fram planen och resultatet beskrivs vara färre och mer relevanta mål. Nämnden har fattat beslut att ta fram verksamhetsplanen för 2018 på liknande sätt och utvecklingsområden har identifierats gällande behov av att synkronisera arbetet med verksamhetsplanen med budgetarbetet samt att ha tydligare/ fler mål för särskolan. Den tidigare så kallades Utbildningsrapporten har ersatts av en statistik sammanställning som är mindre i omfattning och som i högre grad innehåller nationella nyckeltal än tidigare. I tillägg författas PM som, beroende på innehåll, presenteras antingen för nämnden eller används i dialog med verksamhetschefer och/eller rektorer.

Det har arrangerats workshops för användande av de framtagna mallarna för enhetsrapporter och arbetsplaner. Dock används inte mallarna på samtliga skolor och det framkommer att mallen för enhetsrapporten kommer att utvecklas ytterligare för att följa den nya verksamhetsplanens struktur. Analys av resultat inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet har identifierats som ett utvecklingsområde. Arbete med detta utvecklingsområde bedrivs vid tidpunkten för granskningen inom ramen för *Samverkan för bästa skola*, som omfattar bland annat rektorer. Kvalitetsdialoger har genomförts sedan 2015, dock finns det ingen fastställd tidplan för 2017 års kvalitetsdialoger.



En utvecklingsstrateg har tillsatts som bland annat har i uppdrag att arbeta med systematiskt kvalitetsarbete på förvaltningsnivå. Funktionen upplevs vara ett gott stöd, främst för de skolor som har störst behov av stöd. Därtill har avdelningscheferna har fått ett delvis förändrat ansvar vad gäller åtaganden i verksamhetsplanen.

- **Hur har kommunen förändrat sin resursfördelningsmodell, och på vilket sätt är socioekonomiska faktorer en del av resursfördelningen?**

Barn- och utbildningsnämndens resursfördelningssystem till verksamheterna har förändrats sedan tidigare granskning. Förändringarna grundar sig bland annat på den kritik som Skolinspektionen lyfte fram. Det nya resursfördelningssystemet grundar sig dels på fördelning av resurser till verksamheterna, dels på fördelning av resurser till centrala stödfunktioner. Resurserna till verksamheterna består av en basersättning, ett strukturtillägg (som tar hänsyn till föräldrarnas utbildningsnivå) samt särskilda tillägg som ofta är destinerade till enskild elev och som rektorerna kan söka. I basersättningen ingår inte lokal- eller måltidskostnader, utan dessa ligger som tidigare utanför.

Resurserna till gymnasieskolan baseras, liksom tidigare, på programpeng enligt länsprislistan. En förändring som har skett är att gymnasieskolan inte längre får kompensation för lokalkostnader, och därmed görs inte heller något avdrag för lokalkostnader från pengarna enligt länsprislistan heller. Avdrag görs fortfarande för måltidskostnader och tillfaller kostenhetens budget.

Resurserna till grundsärskola och gymnasiesärskola baseras på ett ersättningsbelopp som beror på vilken kategori eleven tillhör. Det är chefen för stöd och resurs som tar beslut om kategori och därmed ersättningsbelopp för respektive elev.

Bedömningen är att det nya resursfördelningssystemet är genomtänkt och väl genomarbetat. Systemet bedöms ta hänsyn till socioekonomiska faktorer på ett tillräckligt sätt. Den socioekonomiska delen i form av strukturtillägget tillämpas dock först från och med juli 2017. Det är således för tidigt att svara på om systemet ger önskvärda effekter. I nämndens verksamhetsplan 2017 ligger ett åtagande på nämnden att följa upp och analysera effekterna av systemet. Det är dock inte klargjort när under året som uppföljningen ska ske.

- **Vilka förändringar har genomförts rörande planering och beslut om gymnasieskolans utbud, och hur ser processen ut idag?**

Inga större förändringar har genomförts rörande planering och beslut om gymnasieskolans utbud sedan tidigare granskning. Programutbudet baseras på föregående läsårs antagning samt vårens söktryck och beslut om programutbud fattas sedan av nämnden i augusti för kommande läsår (det vill säga ett år framåt i tiden). I nämndsprotokoll från augusti 2016 framgår att rektor på Nynäshamns gymnasium informerar om hur planerna för programutbudet ser ut för läsåret 2017/2018 och att programutbudet föreslås kvarstå så som det ser ut läsåret 2016/2017. Det finns inget senare beslut från nämnden om programutbud.

Planeringsprocessen för programutbudet bedöms inte vara tillräckligt långsiktig eller strategisk. Vid tidpunkten för granskningen pågår dock en utredning som syftar till att utreda Nynäshamns gymnasiums ekonomi, programutbud, profilering, kommunens möjlighet att få fler elever att bli högskolebehöriga samt gymnasieutbudgets koppling till det regionala näringslivet. Utredningen ska presenteras för nämnden under våren 2017.

- **Hur har arbetet med kränkande behandling förändrats under år 2016?**

Under februari 2016 infördes en ny rutin för rapportering av kränkningar mot elever till huvudman. Kränkningar rapporterades tidigare på skolorna och till förvaltningen, men det brast i rapporteringen upp i styrkedjan samt efterföljande analys. Anmälningförfarandet har förenklats och en blankett där det förtydligas i vilken typ av verksamhet händelsen har skett vid har tagits fram. Anmälningssblanketten har bytt rubrik från *Anmälan* till *Incidentrapport* i början av 2017. Detta för att förtydliga att det inte med självklarhet rör sig om en kränkning, utan att det har uppstått en incident som behöver utredas för att klargöra om det rör sig om en kränkning eller ej.

Nämnden har även informerats om vad som kan utgöra en kränkande behandling enligt skollagen, arbetsmiljölagen och diskrimineringslagen. Nämnden informerades även om skolans och huvudmannens skyldigheter, det vill säga vem det åligger att agera på uppgifter om kränkande behandling. Under intervjuerna har det framkommit att nämnden har blivit mer uppmärksamma på området för kränkande behandling.

- **Vilka förändringar har gjorts för att säkerställa att alla elever, oavsett skolform, har tillgång till elevhälsa samt studie- och yrkesvägledning?**

Den centrala elevhälsan har omorganiserats och kallas idag för avdelningen *Stöd & resurs*. Bland annat har en till skolpsykolog och en specialpedagog tillsatts. Huvudmannen ska i den nya organisationen utvidga den centrala elevhälsans verksamhet till att omfatta även gymnasiet och gymnasiesärskolan. Avdelningschefen har tagit fram en plan för hur detta ska organiseras och ansvarar för implementeringen våren 2017. Vidare har satsningar gjorts på att ge enheterna möjlighet att anställa specialpedagoger/speciallärare, vilket resulterat i sju anställda specialpedagoger/speciallärare. I dag finns denna kompetens i alla rektorsområden. Nya riktlinjer har också tagits fram för lokala elevhälsoplaner som ska finnas i alla delar av kommunen. Den centrala elevhälsoplanen har reviderats under 2016 för att den i större utsträckning än tidigare ska utgöra ett stöd-, styr- och uppföljningsdokument för elevhälsan.

Arbetet med att implementera SYV-planen, som omfattar grundskolan och grundsärskolan, har kommit olika långt på enheterna, vilket till stor del uppges bero på hur stor personalomsättning det varit på respektive enhet. Arbetet på gymnasieskolan och gymnasiesärskolan uppges genomföras i enlighet med det svar som skickades till Skolinspektionen. I svaret till Skolinspektionen framgick det att arbetet med studie- och yrkesvägledning i sarskolan skulle följas upp och analyseras

i de årliga enhetsplanerna. Av de arbetsplaner och enhetsrapporter som PwC har tagit del av beskrivs och analyseras studie- och yrkesvägledningen i olika hög grad; till viss del på någon skola, på andra skolor inte alls.

- **Finns det en tydlig styrning och uppföljning mellan nämnd, förvaltningsledning och rektor?**

Genom det framtagna årshjulet har det blivit tydligare vilken uppföljning som ska göras under året. Nämnden är i större utsträckning än tidigare med i framtagandet av bland annat verksamhetsplan, vilket har resulterat i en tydligare styrning mellan nämnd, förvaltningsledning och rektor. Processen upplevs av de inblandade som tydlig och transparent. Den nya verksamhetsplanen beskrivs också ha resulterat i en starkare kommunal styrning än tidigare. Verksamhetsplanen följer fullmäktiges styrmodell i högre grad än tidigare, framförallt på det språkliga planet. Processen för framtagandet av verksamhetsplanen har inneburit att målen är förankrade i verksamheten. Det pågår även ett utbildningsprojekt (*Samverkan för bättre skola*) tillsammans med Karlstads universitet som syftar till att verksamhet, förvaltning och nämnd ska få en gemensam bas kring analysarbete och det systematiska kvalitetsarbetet.

### **3.2. Rekommendationer**

Med utgångspunkt från genomförd granskning och ovanstående bedömningar är vår rekommendation att barn- och utbildningsnämnden vidtar åtgärder gällande nedanstående utvecklingsområden för att utveckla nämndens styrning och ledning av grund- och gymnasieskolan:

- Säkerställ att utvecklingsarbetet och de åtgärder som påbörjats utifrån Skolinspektions tillsyn och tidigare granskning fortlöper och att effekterna av vidtagna åtgärder analyseras noggrant. Den generella bilden som framkommit under granskningen är att förvaltning och nämnd är mitt uppe i förändringsarbetet.
- Utveckla processen kring planeringen av gymnasieskolans programutbud, framförallt för att säkerställa en mer långsiktig och strategisk planeringsprocess. Det bör undersökas om till exempel näringslivschef i kommunen eller motsvarande funktion kan finnas med i planeringsprocessen för att fånga in det lokala och regionala näringslivet ur kommunens perspektiv.
- Säkerställ att det finns en tydlig och uttalad funktion som ansvarar för att driva gymnasieskolans strategiska frågor.

2017-05-09

---

**Anders Hägg**  
*Uppdragsledare*

---

**Jenny Nordqvist**  
*Projektledare*