

# Karlshamns kommun

Granskning av måluppfyllelsen inom  
grundskolan



Building a better  
working world

## Innehåll

<b>Sammanfattning .....</b>	<b>2</b>
<b>1. Inledning .....</b>	<b>3</b>
1.1. Syfte och revisionsfrågor .....	3
1.2. Genomförande och avgränsning .....	3
<b>2. Revisionskriterier .....</b>	<b>4</b>
Skollagen .....	4
Skolverkets allmänna råd .....	5
Kommunfullmäktiges mål .....	5
<b>3. Granskningsresultat .....</b>	<b>6</b>
3.1. Elevernas måluppfyllelse .....	6
3.2. Analyser av måluppfyllelsen .....	9
3.3. Åtgärder lokalt på skolorna .....	12
3.4. Resursfördelning .....	13
<b>4. Bedömning .....</b>	<b>15</b>
<b>Källförteckning .....</b>	<b>17</b>

## Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Karlshamns kommun granskat hur utbildningsnämnden arbetar för att samtliga elever ska klara målen i alla ämnen.

Vår sammanfattande bedömning är att det sker ett aktivt arbete med att försöka förbättra elevernas måluppfyllelse. Vi bedömer att det finns ett tillräckligt uppföljningsarbete på förvaltningsövergripande nivå. Samtidigt noterar vi att eleverna fortfarande har en låg måluppfyllelse och ett lågt genomsnittligt meritvärde i årskurs 7-9, även när hänsyn tas till socioekonomiska faktorer. Vi ser att kommunen sedan läsåret 2016/17 har haft en positiv utveckling av elevernas behörighet till yrkesprogram och att de nu är tillbaka på samma nivå som läsåret 2015/16.

Jämförelser i den årliga resultatrapporten avseende framförallt flickor och pojkars resultat skapar goda förutsättningar för att identifiera utvecklingsmöjligheter. Vidare ser vi positivt på de analyser som genomförs löpande i analysgrupper och under rektorsmöten. Däremot bedömer vi att nämnden inte tillräckligt aktivt tar del i 7-9 skolornas utvecklingsarbete, genom till exempel verksamhetsbesök eller information från rektorer. Detta utifrån rådande resultatläge och att elevernas måluppfyllelse legat under riksnittet under ett flertal år, utan att visa på långsiktiga förbättringar.

Vi bedömer att det finns en tydlig koppling mellan de analyser som genomförts i resultatrapporter, analysgrupper samt rektorsmöten och de åtgärder som förvaltningen initierat. Vi ser dock exempel på skolnivå som inte gynnar en ökad måluppfyllelse. Förändringar gällande både betygssättning och lärarnas förväntningar på eleverna förutsätter ett medvetet och aktivt arbete på samtliga skolor. Vi noterar att flera av de förvaltningsövergripande satsningarna inte nämndes under intervjuer med rektorer och lärare, vilket kan indikera att förändringsarbetet inte är förankrat fullt ut och därmed inte genomsyrar verksamheterna i tillräcklig utsträckning.

Vi ser att det faktum att resursfördelningsmodellen inte tar hänsyn till socioekonomiska faktorer kan leda till att tilldelning inte speglar skolornas behov och förutsättningar fullt ut. Vi ser särskilt en risk i att fristående verksamheter kan ha en fördelning som överkompenserar i förhållande till de socioekonomiska förutsättningarna.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi utbildningsnämnden att:

- ▶ Göra en översyn av om resursfördelningsmodellen säkerställer en likvärdig tilldelning som speglar såväl kommunala som fristående skolors olika förutsättningar och behov.
- ▶ Säkerställa att de förbättringsåtgärder som förvaltningen initierar implementeras och genomsyrar samtliga verksamheter.
- ▶ Säkerställa att nämnden har tillräcklig insyn i 7-9 skolornas utvecklingsarbete i att öka måluppfyllelsen.

## 1. Inledning

I skollagen anges att alla barn och elever ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Om det framkommer att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen. Varje huvudman inom skolväsendet ska därtill på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen.

I Karlshamn har 62,1 procent av eleverna i årskurs 9 på de kommunala skolorna läsåret 2018/19 uppnått kunskapsmålen i alla ämnen. Detta genomsnitt är över sex procentenheter under regionnivå och över 10 procentenheter lägre än rikssnittet, som ligger på 73,4 procent för kommunala huvudmän. Det är också en sänkning jämfört med föregående läsår i Karlshamn. Sedan läsåret 2016/17 har andelen elever som är behöriga till gymnasieskolans yrkesprogram ökat från 68 procent till 75 procent och behörigheten ligger nu på samma nivå som läsåret 2015/16.

De förtroendevalda revisorerna granskade under 2017 grundskolans måluppfyllelse och lämnade bland annat rekommendationer kring att tidigare nämnden för barn, ungdom och skola (BUS-nämnden) borde skapa stöd för skolornas kvalitetsarbete, analysera resultaten och rikta insatser för att höja måluppfyllelsen. Då måluppfyllelsen är fallande har revisorerna mot bakgrund av ovanstående valt att åter granska utbildningsnämndens arbete avseende måluppfyllelse inom grundskolan, med särskild fokus på skolresultaten i årskurs 7-9.

### 1.1. Syfte och revisionsfrågor

Syftet är att granska hur utbildningsnämnden arbetar för att samtliga elever ska klara målen i alla ämnen. I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Hur arbetar nämnden för att säkerställa att alla elever når så långt som möjligt mot målen?
  - Hur arbetar verksamheten med analyser av måluppfyllelsen och vilka insatser görs utifrån detta?
  - Hur är sjukfrånvaron bland lärare och finns en eventuell koppling till elevernas betyg och måluppfyllelse?
- ▶ Stödjer nämndens styrning och ledning kvalitetsarbetet på såväl nämndsnivå som enhetsnivå?
- ▶ Finns det en ändamålsenlig organisation och resursfördelning i förhållande till de behov som finns på skolorna och hos eleverna?
  - Vilken är elevhälsans roll i förhållande till elevernas måluppfyllelse?

### 1.2. Genomförande och avgränsning

I granskningen genomfördes intervjuer med förvaltningsledningen samt rektorer och lärare på kommunens tre 7-9 skolor. I samband med intervjuerna gjordes även verksamhetsbesök på de tre respektive skolorna. Utöver intervjuerna har dokumentstudier genomförts för att granska de styrdokument och rutiner som styr arbetet med att öka elevernas måluppfyllelse. Slutligen har vi sammanställt och bearbetat såväl egen framtagen data som statistiska sammanställningar från barn- och utbildningsförvaltningen.

Samtliga intervjuade har beretts tillfälle att sakgranska rapporten. Granskningen är genomförd mellan april och juni 2020. Granskningen omfattar grundskolan med särskilt fokus på årskurs 7-9.

## 2. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas ifrån lagar och förarbeten eller interna regelverk och riktlinjer. Kriterier kan också ha sin grund i jämförbar praxis eller erkänd teoribildning. I denna granskning använder vi oss av nedan revisionskriterier.

### Skollagen

Skollagen (2010:800) reglerar huvudmännens arbete med bland annat systematiskt kvalitetsarbete, elevernas utveckling mot målen och en likvärdig resursfördelning.

I juli 2014 förtydligades i skollagen (2 kap. 8 §) avseende resursfördelning, och det anges att kommuner ska fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Vidare förtydligas i lagen att rektorn ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov.

I förarbetet till lagändringen, proposition 2013/14:148, lyfts det fram att rätten till en likvärdig utbildning för alla barn och elever är en av de viktigaste grundprinciperna i det svenska utbildningsväsendet. Att resurser viktas och fördelas utifrån barns och elevers olika förutsättningar och behov ses som ett mycket viktigt instrument för att kunna uppnå likvärdighet i utbildningen. Det ses också som en viktig förutsättning för att eleverna ska nå utbildningens mål. I skolan bör särskild hänsyn tas till att ge eleverna förutsättningar att nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt mot utbildningens mål.

Den 1 juli 2019 infördes Läsa, skriva, räkna – en garanti för tidiga stödinsatser. Garantin innebär att elever i behov av stöd ska få adekvata stödinsatser bland annat genom att förskollärare och lärare samråder med personal med specialpedagogisk kompetens. Redan i förskoleklassen ska elevens språkliga medvetenhet och matematiska tänkande kartläggas med stöd av ett nationellt kartläggningsmaterial.

Rektorn beslutar om sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas förutsättningar och behov (2 kap.

10 §). Rektorn har därmed ett särskilt ansvar för att resursfördelning och stödåtgärder anpassas till den värdering av elevernas utveckling som lärare gör.

Skollagen reglerar i fjärde kapitlet 2-6 §§ hur det systematiska kvalitetsarbetet ska bedrivas. Här anges bland annat att:

- ▶ Varje huvudman inom skolväsendet ska på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen.
- ▶ Sådan planering, uppföljning och utveckling av utbildningen ska genomföras även på skolenhetsnivå.
- ▶ Det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras.

Begreppet pedagogiskt ledarskap, som vi använder oss av i rapporten, definierar Skolinspektionen detta på följande vis<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> <https://www.skolinspektionen.se/sv/Rad-och-vagledning/Fran-brist-till-mojlighet/Rektors-ledarskap/>

*”Pedagogiskt ledarskap är allt som handlar om att leda skolans arbete och ansvara för en god måluppfyllelse i relation till de nationella målen i skolan och för att förbättra skolans resultat så att varje elev når så långt som möjligt i sitt lärande och sin utveckling. Det betyder att rektor måste ha kunskap om och kompetens för att tolka uppdraget och för att kunna leda sin personal när det gäller att omsätta det i undervisningen. Vidare måste rektor leda och styra lärprocesser samt skapa förståelse hos medarbetarna för sambandet mellan insats och resultat.”*

### **Skolverkets allmänna råd**

Skolverket har 2012 utgivit allmänna råd med kommentarer om det systematiska kvalitetsarbetet för skolväsendet. Allmänna råd är rekommendationer till hur skolor ska tillämpa förordningar och föreskrifter. Råden ska följas om skolan inte handlar på ett annat sätt som gör att kraven i bestämmelserna uppfylls.

Skolverket har vidare 2014 gett ut allmänna råd med kommentarer om arbetet med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram<sup>2</sup>. Dessa är en vidareutveckling och förtydligande av skollagen inom detta område. Bestämmelserna grundas i att alla elever ska ges ledning och stimulans utifrån sina egna förutsättningar för att på bästa sätt uppnå kunskapskraven. I ett första led bör extra anpassningar inom den ordinarie undervisningen tillämpas för de elever som riskerar att inte uppnå kunskapskraven. Om anpassningarna bedöms otillräckliga ska detta anmälas till rektorn som skyndsamt ska sätta igång en utredning kring elevens behov av särskilt stöd. Utredning kan också inledas om det finns särskilda skäl att anta att anpassningar skulle vara otillräckliga. Samråd med elevhälsan ska alltid ske om det inte bedöms uppenbart obehövt.

### **Kommunfullmäktiges mål**

Kommunfullmäktige i Karlshamn har beslutat om fem inriktningsmål för 2019, varav ett lyder ”Karlshamn erbjuder kunskap och bildning genom hela livet”. Enligt inriktningsmålet ska kommunen se till att varje elev får verkliga möjligheter till fullständiga betyg. Vidare beskriver inriktningsmålet att bra utbildningsmaterial, en god och trygg studiemiljö samt tillgång till elevvårdspersonal är förutsättningar för goda utbildningsmöjligheter.

---

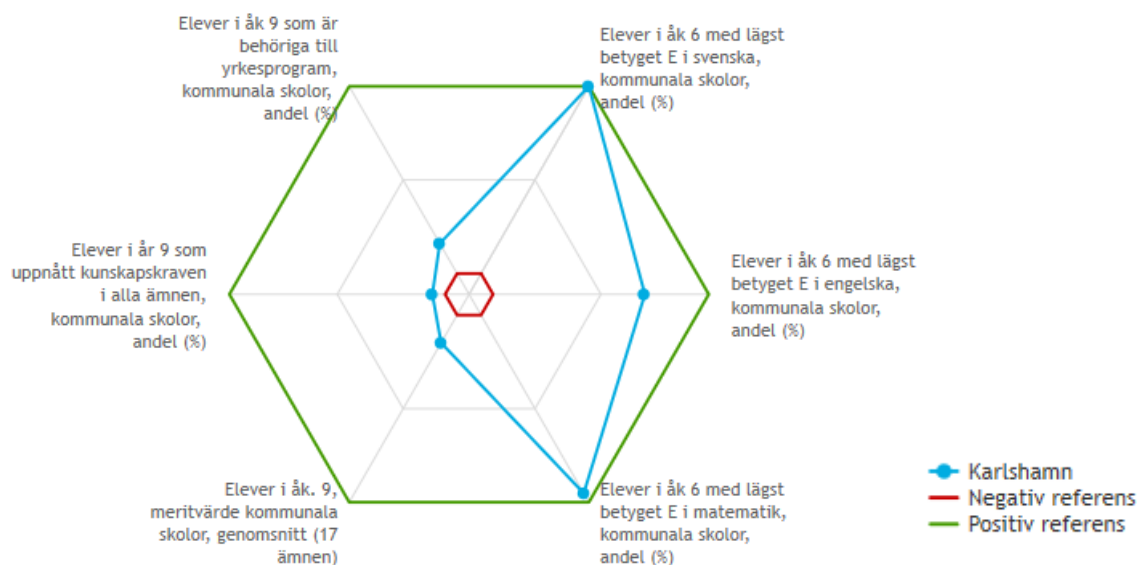
<sup>2</sup> Dessa allmänna råd är ännu inte reviderade utifrån förändringarna i skollagen (2010:800) som bland annat gäller Läsa, skriva, räkna – en garanti för tidiga stödinsatser i förskoleklassen och lågstadiet.

### 3. Granskningsresultat

#### 3.1. Elevernas måluppfyllelse

I detta avsnitt redovisar vi elevernas måluppfyllelse i årskurs 6 och 9 utifrån den statistik som finns tillgänglig i Skolverkets statistikdatabas samt Kolada.

Diagrammet visar Karlshamns resultat (blå linje) i förhållande till de 10 % kommuner som har bäst (grön linje) respektive lägst resultat (röd linje) för varje nyckeltal.



Källa: KOLADA:s redovisning över SKL:s öppna jämförelser 2019.

I diagrammet ovan illustreras att det finns en stor variation i årskurs 6 och 9:s resultat för Karlshamn i förhållande till riket. För samtliga parametrar placeras årskurs 9 nära den negativa referensen samtidigt som det motsatta gäller för årskurs 6.

I tabellen nedan framgår en jämförelse över tid för årskurs 9 i de kommunala grundskolorna i Karlshamn. Motsvarande värden för riket anges i parantes.

Läsår / variabel	13/14	14/15	15/16	16/17	17/18	18/19
Antal elever år 9	292	277	288	315	280	340
Andel (%) elever med utländsk bakgrund	11 (22)	17 (23)	17 (23)	31 (25)	23 (23)	24 (25)
Andel (%) elever med föräldrar med eftergymnasial utbildning	53 (50)	53 (51)	56 (52)	56 (53)	53 (54)	57 (56)
Andel (%) elever som uppnår kunskapskraven i alla ämnen, år 9	72 (76)	69 (75)	63 (72)	61 (72)	64 (74)	62 (73)
Meritvärde år 9 <sup>3</sup>	208 (211)	215 (220)	201 (219)	197 (218)	205 (223)	206 (225)
Andel (%) elever som är behöriga till ett yrkesprogram år 9	88 (86)	83 (84)	76 (81)	68 (81)	72 (83)	75 (83)

<sup>3</sup> Läsåret 2013/14 års värde är för 16 ämnen, övriga läsårs baserar sig på 17 ämnen.

Tabell: Elevers slutresultat i årskurs 9 i Karlshamns kommunala skolor mellan åren 2013-2019. Rikets värde framgår i parentes. Skolverkets statistik, avrundade tal.

Samtliga resultatmätt avseende behörighet, måluppfyllelse och meritvärde ligger under riksgenomsnittet. För läsåret 2018/19 hade Karlshamns kommun 20 poäng lägre genomsnittligt meritvärde i årskurs 9 i jämförelse med riket. Meritvärdet i kommunen har dock haft en positiv utveckling de två senaste åren. Andelen elever som uppnår kunskapskraven i alla ämnen har haft små variationer under de fyra senaste åren. Sedan läsåret 2016/17 har andelen elever som är behöriga till gymnasieskolans yrkesprogram ökat från 68 procent till 75 procent och behörigheten ligger nu på samma nivå som läsåret 2015/16. Andelen elever med utländsk bakgrund samt elever med föräldrar som har eftergymnasial utbildning är för de två senaste läsåren i linje med rikets resultat.

Slutresultatet för årskurs 9 läsåret 2018/19 uppdelat per skola samt för enskilda huvudmän i Karlshamn ser ut enligt följande (föregående års resultat framgår av parentes):

Skola	Antal elever	Andel (%) som uppnått kunskapskraven i alla ämnen	Andel (%) behöriga till yrkesprogram	Andel (%) behöriga till yrkesprogram exkluderat nyinvandrade elever och elever med okänd bakgrund	Genomsnittligt meritvärde
Norrevångskolan	83 (57)	61 (67)	77 (72)	79 (77)	201 (211)
Stenbackaskolan	110 (105)	66 (64)	76 (74)	78 (77)	214 (211)
Österslättskolan	147 (118)	59 (63)	74 (70)	78 (79)	202 (197)
Enskild huvudman	66 (40)	89 (83)	92 (100)	100 (100)	244 (232)

Tabell: Elevers slutresultat i årskurs 9 i Karlshamns skolor läsåret 2018/19. Inom parentes anges resultat för läsåret 2017/18. Skolverkets statistik, avrundade tal.

Statistiken visar att det är något högre andel som uppnått kunskapskraven i samtliga ämnen på Stenbackaskolan i jämförelse med de två andra kommunala skolorna. Det finns en betydande skillnad mellan såväl andelen elever som är behöriga till yrkesprogram som det genomsnittliga meritvärdet mellan de kommunala skolorna och de skolor som drivs av enskilda huvudmän. Skillnaden kan delvis ses i ljuset av faktorer som att fristående skolor har en högre andel elever med föräldrar med eftergymnasial utbildning och lägre andel elever med utländsk bakgrund. Exkluderat nyanlända elever ökar andelen behöriga till yrkesprogram cirka 20 procentenheter på Norrevångskolan och Österslättskolan. Det indikerar att det finns ett antal nyanlända elever som inte uppnått grundläggande behörighet läsåret 2016/17. Antal elever med anpassad studiegång på kommunens 7-9 skolor varierar mellan elva och fem elever.

Sett till elevernas bakgrundsfaktorer utifrån föräldrars utbildningsbakgrund och svensk/utländsk bakgrund finns det stora variationer i måluppfyllelse i årskurs 9, vilket kan utläsas av tabellen nedan.



Bakgrundsfaktor	Andel (%) elever	Andel (%) som uppnått kunskapskraven i alla ämnen	Andel (%) behöriga till yrkesprogram
Pojkar	55	60	73
Flickor	45	65	78
Elever med föräldrar med förgymnasial eller gymnasial utbildning	43	47	63
Elever med föräldrar med eftergymnasial utbildning	57	76	87
Elever med svensk bakgrund	76	71	82
Elever med utländsk bakgrund, födda i Sverige	6	58	~100 <sup>4</sup>
Elever med utländsk bakgrund, födda utomlands	19	29	43

Tabell: elevers slutresultat i årskurs 9 i Karlshamns kommunala skolor läsåret 2018/19 fördelat efter bakgrundsfaktorer såsom kön, föräldrars utbildningsnivå och svensk/utländsk bakgrund. Skolverkets statistik, avrundade tal.

Mindre än hälften av eleverna med föräldrar som har förgymnasial eller gymnasial utbildning uppnår kunskapskraven i alla ämnen, jämfört med 76 procent av eleverna vars föräldrar har eftergymnasial utbildning. Skillnaden mellan andelen pojkar och flickor som uppnår kunskapskraven i samtliga ämnen har minskat de tre senaste åren; från 15 procentenheter 2016/17 till 5 procentenheter 2018/19. Skillnaden mellan andelen elever som uppnår kunskapskraven i samtliga ämnen är upp till 47 procentenheter beroende på bakomliggande faktorer.

Skolverket har ett analysverktyg, SALSA, för att mäta skolors resultat, där hänsyn även tas till ett antal bakgrundsfaktorer som har betydelse för betygsresultatet<sup>5</sup>. Analysverktyget genererar ett beräknat betygsvärde, utifrån rådande bakgrundsfaktorer.

Skola	Andel som uppnått kunskapskraven			Genomsnittligt meritvärde		
	Faktiskt värde (F)	Beräknat värde (B)	Skillnad (F-B)	Faktiskt värde (F)	Beräknat värde (B)	Skillnad (F-B)
Norrevångskolan	61	75	-14	201	224	-24
Stenbackaskolan	66	74	-8	214	225	-11
Österslättskolan	59	71	-12	202	225	-22

Tabell: Skolverket SALSA. Skolenhetens resultat av slutbetygen i årskurs 9 med hänsyn till elevsammansättningen läsåret 2018/19.

Samtliga tre skolor har ett lägre faktiskt värde än beräknat. Norrevångskolan har den högsta avvikelser.

<sup>4</sup> ~ innebär att antalet ej behöriga är 1-4

<sup>5</sup> Faktorerna utgörs av föräldrars utbildningsnivå, andelen nyinvandrade elever och andel pojkar

Det samlade resultatet för årskurs 6 i kommunala skolor ser ut enligt nedan:

Årskurs 6	Antal elever	Andel (%) som uppnått kunskapskraven i alla ämnen	Andel (%) som ej uppnått kraven i ett ämne	Andel (%) som ej uppnått kraven i flera eller alla ämnen
Karlshamns kommun, kommunal huvudman	324	78	9	13

Tabell: Elevers vårterminsbetyg i årskurs 6 i Karlshamns skolor läsåret 2018/19. Skolverkets statistik, avrundade tal.

Det är 16 procentenheter fler i årskurs 6 som uppnår kunskapskraven i jämförelse med årskurs 9. Av de elever som inte uppnår kraven i samtliga ämnen är det flera som inte uppnår kraven i två eller fler ämnen än enbart ett.

I Skolverkets statistik avseende relationen mellan provbetyg och terminsbetyg framgår att det var vanligare att terminsbetygen i svenska och matematik i årskurs 6 var högre än provbetygen, i jämförelse med länet och riket. Det motsatta gäller för årskurs 9 där andelen elever med lägre terminsbetyg än provbetyg var högre i förhållande till både riket och länet i två ämnen<sup>6</sup>. Den största skillnaden återfinns i årskurs 9, där cirka 40 procent av eleverna i riket och Blekinge får högre terminsbetyg än provbetyg i matematik vilket kan jämföras med 25,5 procent i Karlshamn. För redovisning av statistiken i sin helhet, se bilaga 1.

### 3.2. Analyser av måluppfyllelsen

#### *Kvalitetsarbete och uppföljning*

Nämndens kvalitetsarbete bedrivs på tre nivåer; huvudmannanivå, verksamhetsnivå (grundskola) och skolenhetsnivå. Respektive nivå tar årligen fram en verksamhetsplan som följs upp två gånger per år. Verksamhetsplanerna på skol- och verksamhetsnivå är upprättade enligt en gemensam mall.

I nämndens resultatrapport för 2019 redovisas måluppfyllelsen i förhållande till kommunfullmäktiges mål samt nämndens fastställda utvecklingsområden med tillhörande analysavsnitt. Därutöver redovisas betygen i årskurs 9 för respektive skola, utifrån skillnaden mellan flickor och pojkar, i förhållande till övriga kommunala skolor i kommunen, föregående år samt riket. Enligt utbildningsnämndens verksamhetsplan utgörs en av nämndens utmaningar och prioriterade insatsområden av "Resultatanalys och chefers utveckling av utbildning så att fler elever når målen och färre elever upplever negativ stress över skolarbetet".

I verksamhetsplanen framgår även ett behov av fortsatt prioritering av skolans kompensatoriska uppdrag, till följd av ovan nämnd skillnad i flickor och pojkars resultat samt utifrån föräldrarnas utbildningsbakgrund.

Elevernas resultat analyseras bland annat i förvaltningsövergripande analysgrupper inom ämnena matematik, svenska, engelska samt SO- och NO-ämnena. Varje analysgrupp leds av en rektor från kommunens 7-9 skolor och består av en till två lärare från varje skola. Under rektorsmötena, som genomförs varannan vecka, fastställs ett antal frågeställningar som

<sup>6</sup> Vid faktagranskning framförs att de fristående skolorna i Karlshamn har större avvikelser än de kommunala mellan provbetyg och slutbetyg i svenska, matematik och engelska.

därefter förmedlas till skolorna<sup>7</sup>. De förvaltningsövergripande analysgrupperna analyserar därefter skolornas resultat och förmedlar det vidare till rektorsmötena där samtliga analysgruppers iakttagelser sammanställs. Detta uppges medföra att rektorerna får en helhetssyn och blir involverad i hela processen, vilket gjort det enklare för rektorer att hitta mönster i analysgruppernas iakttagelser. Dialogen mellan skolenheterna och förvaltningen beskrivs av flera intervjuade som mycket god, där verksamhetschefen för grundskolan förenklar dialogen och möjligheterna att lyfta frågor till förvaltningen.

Vid flera intervjuer uttrycks en önskan från skolorna att få berätta och visa sin verksamhet för nämnden i större utsträckning. Nämnden träffar rektorer genom de kvalitetsdialoger som genomförs två gånger per år. Vid kvalitetsdialogerna närvarar nämnden, rektorer från 3-4 skolor och förvaltningens ledningsgrupp. Kvalitetsdialogerna syftar främst till att synliggöra och skapa dialog kring skolenheternas systematiska kvalitetsarbete. I detta ingår också att sprida kunskap om verksamheterna samt skapa en samsyn i utvecklingsarbetet. Vilka skolor som deltar vid kvalitetsdialogerna bestäms utifrån ett rullande schema.

Den strategiska elevhälsan tar fram analyser av barn- och elevhälsan arbete i förskola, grundskola och grundsärskola. Analyserna utgör ett underlag till nämndens resultatrapport. I elevhälsans underlag till den senaste resultatrapporten framhålls vikten av rektorns pedagogiska ledarskap i arbetet med att utveckla personalens syn på elevers lärande, delaktighet och inkludering. Vidare framgår det att den strategiska elevhälsan har genomfört inventeringar av risk- och skyddsfaktorer för elevers utveckling och lärande. Detta för att i nästa skede kunna identifiera såväl förvaltningsövergripande som specifika faktorer<sup>8</sup>.

I nämndens verksamhetsplan för 2020 lyfts att allt fler elever har behov av elevhälsa och att det finns en växande problematik kring psykisk ohälsa. Ett av nämndens mål utgörs av att elever ska ha en god hälsa och vara delaktiga på lika villkor.

### *Bedömningssäkerhet*

Ett exempel på mönster som identifierats i samtliga analysgrupper uppges vara att det på flera 7-9 skolor finns en kultur av att bedömningarna av nationella proven är hårdare än vad Skolverkets föreskriver. Analysgruppen har även sett ett mönster i att den hårda bedömningen av nationella proven är återkommande i betygssättningen. Mot bakgrund av detta har förvaltningen inlett ett arbete om bedömningssäkerhet, där det bland annat har anordnats en extern föreläsning för samtliga lärare om betygssättning utifrån Skolverkets allmänna råd om bedömning. Efter föreläsningen diskuterades frågor i skolövergripande grupper med lärare från samtliga 7-9 skolor. Vidare arbetade samtliga skolor med frågor kopplat till bedömningssäkerhet på den nästkommande studiedagen.

Betygsskillnad utifrån kön har också varit ett område som uppmärksammats under rektorsmöten. Enligt uppgift kommer det förvaltningsövergripande arbetet kopplat till bedömningssäkerhet att fortsätta under hösten 2020 genom att analysgruppen ska analysera vårterminens betyg. Därtill ska förstelärarna göra analyser och komma med förslag på åtgärder som ska redovisas under rektorsmötena.

Enligt uppgift har det skett ett aktivt arbete från centralt håll att skolorna ska belysa progressionen snarare än måluppfyllelsen. Det uppges finnas ett stort fokus på bedömning och betyg men att även höga förväntningar och en undervisning anpassad efter elevernas

---

<sup>7</sup> Samtliga rektorer för grundskolan och verksamhetschefen för grundskolan träffas varannan vecka under så kallade rektorsmöten.

<sup>8</sup> Begreppen skydds- och riskfaktorer används för att beskriva vad som påverkar utveckling av ohälsa hos ett barn och därmed vilka faktorer som bidrar till en ökad grad av motståndskraft respektive ökad sannolikheten för att barnet utvecklar problem.

behov är en viktig del i att öka elevernas måluppfyllelse. Vid intervju uttrycker flera lärare en utmaning i att anpassa undervisningen efter elevernas behov samt att det är en balansgång på vilken nivå som undervisningen ska läggas.

#### *Pojkar och flickors resultat*

Rektorsgrupperna har analyserat skillnaden mellan pojkars och flickors resultat utifrån resultaten på nationella proven samt betygssättningen. Enligt uppgift har rektorsgruppen bland annat gjort följande iakttagelser:

- ▶ Pojkar har lägre aktivitet på lektionstid än flickor
- ▶ Pojkar är mindre motiverade till skolarbete än flickor
- ▶ Pojkar har sämre läsuthållighet än flickor, svårare att uttrycka sig i skrift
- ▶ Pojkar presterar sämre vid skriftliga prov än prov med svarsalternativ
- ▶ Det är fler pojkar än flickor med problematisk skolfrånvaro

Mot bakgrund av iakttagelserna inleddes ett arbete där ett antal förstelärare och rektorer samt verksamhetschefen för grundskola gick en utbildning i kooperativt lärande. Kooperativt lärande kan beskrivas som en struktur där alla elever behöver vara aktiva och kommunicera om lektionens innehåll, exempelvis genom att elever stöttar och hjälper varandra. Samtliga förstelärare har fått i uppdrag att implementera arbetssättet på skolorna.

Vid intervju bekräftar flera lärare och rektorer bilden av att pojkar är mindre motiverade än flickor och att det finns en kultur av att inte sträva efter höga betyg. Förvaltningen har därför, tillsammans med samtliga studie- och yrkesvägledare, tagit fram en ny SYV-plan för att tidigt kunna belysa olika möjligheter och val. Planen ska introduceras under hösten 2020.

#### *Problematisk skolfrånvaro*

Förvaltningen har identifierat närvaro som ett gemensamt fokusområde. Flera framhåller en hög närvaro som en viktig del i att säkerställa att eleverna når målen. Vid tidpunkt för granskningen finns det 20 elever i årskurs 7-9 som har 20 procent eller högre ogiltig frånvaro. Österslättskolan har sammanlagt tolv elever vilket kan jämföras med tre elever på Norrevångskolan.

För att minska elevernas frånvaro har högstadieskolorna skapat gruppverksamheter för att underlätta för elever att komma tillbaka från hög skolfrånvaro. I gruppen anpassas skoldagen efter varje elevs förutsättningar och i nära samarbete med vårdnadshavare. Förvaltningen har ett samarbete med både socialtjänsten, BUP och habiliteringen för att kunna erbjuda eleverna det stöd som behövs.

#### *Sjukfrånvaro*

Utbildningsförvaltningens sjuktal för 2019, både den korta (1-14 dagar per anställd) och den långa (15- dagar per anställd), har minskat jämfört med 2018. Förvaltningen uppges ha lägre sjukdagar per anställd i jämförelse med kommunens övriga förvaltningar. I nedanstående tabell framgår det genomsnittliga antalet sjukdagar per anställd för lärare 2019.

Lärares sjukfrånvaro 2019	Antal dagar/anställd 0-14 dagar	Antal dagar/anställd >14 dagar
Åk. F-6	5,0	11,0
Åk. 7-9	4,2	6,6
Totalt	4,3	9,7

Vid intervju framkommer att förvaltningen inte kan se samband mellan sjukfrånvaron och elevernas måluppfyllelse.

### 3.3. Åtgärder lokalt på skolorna

Skolorna har arbetat med att öka måluppfyllelsen enligt följande.

#### *Norrevångsskolan*

Under vårterminen 2019 gjorde Norrevångsskolan en satsning för att öka måluppfyllelsen bland de elever som var nära att uppnå kunskapskraven. Inför terminen identifierades elever som var nära att nå kraven och därefter gjordes riktade insatser. Som exempel ges att i en grupp bestående av sju elever som var nära att nå kraven i engelska uppnådde fem elever kraven vid terminens slut. Vid intervju uppges att satsningen ansågs vara lyckad men att den inte fortsatte på grund av organisationsförändringar.

Flera intervjuade rektorer och lärare uttrycker att pojkar som grupp i högre utsträckning än flickor har lägre studiemotivation. Mot bakgrund av detta inleddes ett arbete inför läsåret 2017/18 där lärare från flera skolor i kommunen analyserade pojkars resultat och vad som kan göras för att det ska öka. Arbetet resulterade i ett lektionsmaterial om normkritiskt tänkande som ska kunna användas i kommunens skolor. Norrevångsskolan uppger att lektionsmaterialet har börjat användas i viss utsträckning på skolan.

#### *Österslättsskolan*

Österslättsskolan har valt att schemalägga kärnämnen parallellt samt använda sig av en gemensam planering så att lektionernas innehåll ska vara liknande. Detta för att underlätta för speciallärare att kunna hjälpa elever från flera klasser samtidigt. Vid intervju framkommer att det varierar i vilken utsträckning som lektionernas innehåll planeras gemensamt. Österslättsskolan har även omvandlat tidigare håltimmar till schemalagd studietid med närvaroplikt. Satsningen finansieras genom det riktade bidraget för läxhjälp.

#### *Stenbackaskolan*

Under de två senaste läsåren har Stenbackaskolan arbetat utifrån fokusområdena motivation, närvaro och en betydelsefull skolgång. Som en del i detta har skolan arbetat med ett relationellt arbetssätt för att skapa goda relationer i undervisningen samt anordnat en NPF-utbildning med efterföljande föreläsningar om att planera lektioner efter alla elevers behov. Vid intervju uttrycks att anpassningar av undervisningen samt att bredda formerna för eleverna att kunna visa sina kunskaper har använts som en del i att minska skillnaden mellan flickor och pojkars resultat.

Skolan gör resultatuppföljning inom respektive ämnesgrupp utifrån påverkansfaktorer, riket, likande kommuner samt utifrån SALSA-värdet. Därefter sker en sammanfattning av analyserna som i sin tur presenteras för hela personalgruppen för att identifiera och konkretisera gemensam prioriterade insatser. Elevernas trygghet och studiero har identifierats som ett prioriterat område i att öka måluppfyllelsen. Måluppfyllelsen följs därför även upp utifrån elevenkäter.

### 3.4. Resursfördelning

I nämndens resultatrapport framgår att det genomfördes flera åtgärder under 2019 för att effektivisera verksamheten. Åtgärderna utgjordes exempelvis av minskad bemanning i förskola och grundskola samt minskade resurser för läromedel och fortbildning. En del av kostnaderna för fortbildning och läromedel har finansierats via externa/statliga medel.

Nämndens nettobudget för 2020 avseende bland annat grundskolan uppgår till 600 mnkr, vilket är en minskning med 25 mnkr i förhållande till 2019 års budget<sup>9</sup>. Inför 2020 minskades nämndens totala budgetram med 2 procent i förhållande till 2019 års budget och 2021 års budget kommer minska med 3,5 procent av 2019 års budet. I årets verksamhetsplan framgår att kommande volymökningar inom grundskolan och gymnasieskolan leder till utmaningar och att behov av prioriteringar och att omgivningens förväntningar på verksamheternas gällande allt som inte är lagstadgat måste minskas betydligt.

Vid intervju uttrycks en utmaning i att fullmäktiges fördelning av budget sedan 2017 inte justeras utifrån volymförändringar. Detta innebär att nämndens budget inte justeras vid ökat elevantal.

Inför 2019 års resurstilldelning träffade verksamhetschefen för grundskolan samtliga rektorer för att kartlägga skolornas behov. Kartläggningen syftade till att säkerställa att resurstilldelningen möter skolornas behov och samtidigt tar hänsyn till nämndens besparingskrav. Den tidigare BUS-nämnden antog en modell för resursfördelning. Modellen är inte justerad efter det nuvarande arbetssättet. Nämndens resursfördelning utgår enligt uppgift från följande parametrar:

- ▶ Timplan
- ▶ Antal klasser
- ▶ Klasstorlek (enheter med stora klasser kompenseras med gruppdelningstimmar enligt en på förhand fastställd fördelningsnyckel)
- ▶ Specialpedagogisk resurs/dubbelbemanning enligt en på förhand fastställd fördelningsnyckel för olika elevantal (låg-, mellan-, högstadium)
- ▶ Skillnader i elevers förutsättningar och behov efter dialog med verksamhetschef
- ▶ Skillnader i skolförutsättningar (lokaler, geografiskt läge, ventilation etc.)

Därtill finns tilläggsbelopp för elever i behov av särskilt stöd. En enhet för integration tillsätter tjänster på skolor utefter behov gällande studiehandledning, personal till förberedelseklass samt svenska som andraspråk.

Vid intervju beskrivs de tre 7-9 skolorna vara relativt lika utifrån ett socioekonomiskt perspektiv med en stor spridning av exempelvis föräldrarnas utbildningsbakgrund. Därför sker ingen resurstilldelning utifrån socioekonomiska faktorer. Österslättskolan har en högre personaltäthet än övriga skolor men till följd av lägre antal nyanlända elever kommer resurstilldelningen och därmed lärartätheten att minska.

Förvaltningen avsätter medel från det riktade bidraget för likvärdig skola till de ämnen eller årskurser där de identifierar en negativ utveckling. Rektorer har även möjlighet att ansöka om medel till extra satsningar lokalt på skolorna. Vid intervju med förvaltningsledningen ges exempel på en satsning där ambitionen är att driva ett projekt gemensamt med årskurs 4-6 och 7-9 för att bygga bryggor mellan stadierna och skapa en större samsyn i exempelvis

---

<sup>9</sup> I ovan nämnd budget ingår även förskola, förskoleklass, grundsärskola, fritidshem, fritidsgårdar, musikskola och förvaltning. Gymnasieskolan, gymnasiesärskolan, vuxenutbildningen och lärcentrum har en separat budget och ingår inte i ovan nämnd nettobudget.

bedömningsfrågor samt vad som förväntas av eleverna när de börjar årskurs 7. Satsningar utifrån likvärdighetsbidraget finansierar arbetstidsnedsättningen hos de lärare som deltar i projektet. Bidraget används även till att skapa mer flexibla lärmiljöer för att erbjuda elever som har svårt att ta del av undervisningen i klassrummet ett alternativ.

Antalet elever per klass varierar från 20-25 beroende på skola. De små klasserna uppges bero på att klassrummen på flera av skolorna inte är anpassade för större elevantal.

Det skiljer 128 elever per förstelärare mellan den skola med högst, respektive lägst antal elever per förstelärare. Majoriteten av skolorna har över 100 elever per förstelärare men Korpadalsskolan och Norrevångskolan urskiljer sig med ett lägre antal. Se bilaga 2 för en fullständig redovisning av antalet förstelärare per elev.

## 4. Bedömning

Vår sammanfattande bedömning är att det sker ett aktivt arbete med att försöka förbättra elevernas måluppfyllelse. Vi bedömer att det finns ett tillräckligt uppföljningsarbete på förvaltningsövergripande nivå, här också avseende rektorsgrupper och analysmöten. Samtidigt noterar vi att eleverna fortfarande har en låg måluppfyllelse och ett lågt genomsnittligt meritvärde i årskurs 7-9, även när hänsyn tas till socioekonomiska faktorer. Vi ser att kommunen sedan läsåret 2016/17 har haft en positiv utveckling av elevernas behörighet till yrkesprogram och att de nu är tillbaka på samma nivå som läsåret 2015/16. Vi förstår att det finns rådande socioekonomiska skillnader mellan fristående och kommunala skolor där elever på fristående skolor generellt har högre ingångsvärden och socioekonomiska förutsättningar. Samtidigt ser vi att andelen elever på de kommunala skolorna med föräldrar som har eftergymnasial utbildning har ökat, vilket hade kunnat påverka måluppfyllelsen positivt.

*Stödjer nämndens styrning och ledning kvalitetsarbetet på såväl nämndsnivå som enhetsnivå?*

Ja, nämndens kvalitetsarbete utgår från en gemensam struktur för samtliga nivåer, vilket vi bedömer skapar en tydlighet i arbetet. Rektor är delaktig i kvalitetsarbetet såväl på skolnivå som på verksamhetsnivå, vilket bidrar till att arbetet förankras ytterligare på skolorna. Jämförelserna i den årliga resultatrapporten avseende framförallt flickor och pojkars resultat skapar goda förutsättningar för att identifiera utvecklingsmöjligheter. Vidare ser vi positivt på de analyser som genomförs löpande i analysgrupper och under rektorsmöten.

Däremot bedömer vi att nämnden inte tillräckligt aktivt tar del i 7-9 skolornas utvecklingsarbete, genom till exempel verksamhetsbesök eller information från rektorer. De kvalitetsdialoger som genomförs två gånger per år efter ett rullande schema med samtliga rektorer för F-9 innebär att det kan gå flera år mellan rektorernas besök, vilket vi inte bedömer är tillräckligt. Detta utifrån rådande resultatläge och att elevernas måluppfyllelse legat under riksnittet under ett flertal år, utan att visa på långsiktiga förbättringar.

*Hur arbetar nämnden för att säkerställa att alla elever når så långt som möjligt mot målen?*

Vi bedömer att det finns en tydlig koppling mellan de analyser som genomförts i resultatrapporter, analysgrupper samt rektorsmöten och de åtgärder som förvaltningen initierat, exempelvis gällande bedömningssäkerhet. Vi bedömer att åtgärderna i form av föreläsningar, teman under studiedagar samt samarbeten mellan årskurs 4-6 och 7-9 visar att det sker ett aktivt arbete för att säkerställa att alla elever når mot målen. Därutöver bidrar nämndens satsningar på kooperativt lärande samt riktade insatser mot elever med problematisk frånvaro till vår bedömning.

Vi ser dock exempel på skolnivå som inte gynnar en ökad måluppfyllelse – t.ex. lades satsning för elever nära att nå kunskapskraven ner på en skola och en annan skola anges att rektor lägger en betydande del av sin tid på elever i behov av särskilt stöd. Vi ser att detta riskerar att det blir ett fokus på vissa elever, där inte alla elever ges förutsättningar att nå långt som möjligt<sup>10</sup>. Det handlar också om att skapa höga förväntningar på alla elever, i enlighet med vad den revisionsgranskning som genomfördes 2017 konstaterade. Vi ser att det kan finnas ett samband mellan förvaltningens misstanke om en alltför hård betygssättning i årskurs 7-9 och låga förväntningar på eleverna. Detta då en brist i tilltro till elevernas förmågor kan leda till att ribban läggs lågt och att färre elever samtidigt klarar kraven.

---

<sup>10</sup> Bedömningen gäller i det specifika sammanhanget där statistik visar att Karlshamns kommun har ett betydligt lägre genomsnittligt meritvärde i jämförelse med riket. Arbetsättet behöver inte nödvändigtvis vara problematiskt men vi konstaterar att kommunen i nuläget inte når det resultat som kommunen önskar.



Förändringar gällande både betygssättning och lärarnas förväntningar på eleverna förutsätter ett medvetet och aktivt arbete på samtliga skolor. Vi noterar dock också att flera av de förvaltningsövergripande satsningarna inte nämndes under intervjuer med rektorer och lärare, vilket kan indikera att förändringsarbetet inte är förankrat fullt ut och därmed inte genomsyrar verksamheterna i tillräcklig utsträckning. Mot bakgrund av detta görs bedömningen att det utvecklingsarbete som initierats och leds centralt inte präglar verksamheterna i tillräcklig utsträckning.

*Finns det en ändamålsenlig organisation och resursfördelning i förhållande till de behov som finns på skolorna och hos eleverna?*

Delvis. Vi ser att det faktum att resursfördelningsmodellen inte tar hänsyn till socioekonomiska faktorer kan leda till att tilldelning inte speglar skolornas behov och förutsättningar fullt ut. De kommunala skolorna har relativt små skillnader i socioekonomiska faktorer men det finns en skillnad mellan de fristående och kommunala skolorna. För att säkerställa en likvärdig fördelning till såväl de kommunala som fristående skolorna är det därför viktigt att modellen tar hänsyn till de faktorer som skiljer skolorna åt. Detta också för att ingen verksamhet, varken kommunal eller fristående, ska fördelas för lite eller för mycket medel ur ett likvärdighetsperspektiv. Vi ser särskilt en risk i att fristående verksamheter kan ha en fördelning som överkompenserar i förhållande till de socioekonomiska förutsättningarna.

Samtliga 7-9 skolor har relativt små klasstorlekar vilket delvis är till följd av begränsningar i lokalerna. De små klasserna medför goda förutsättningar för en god måluppfyllelse men innebär samtidigt utmaningar utifrån en ekonomisk aspekt och nämndes besparingskrav.

Vi ser positivt på att nämndens verksamhetsplan samt målsättningar berör vikten av elevers hälsa, som en del i elevernas lärande och utveckling. Vi bedömer att den strategiska elevhälsans analyser inför resultatrapporterna utgör ett viktigt underlag i arbetet med att förbättra elevernas hälsa. Särskilt då satsningar har syftat till att hitta såväl förvaltningsövergripande som elevspecifika faktorer för en förbättrad hälsa.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi utbildningsnämnden att:

- ▶ Göra en översyn av om resursfördelningsmodellen säkerställer en likvärdig tilldelning som speglar såväl kommunala som fristående skolors olika förutsättningar och behov.
- ▶ Säkerställa att de förbättringsåtgärder som förvaltningen initierar implementeras och genomsyrar samtliga verksamheter.
- ▶ Säkerställa att nämnden har tillräcklig insyn i 7-9 skolornas utvecklingsarbete i att öka måluppfyllelsen.

Karlshamn den 14:e augusti

Sara Shamekhi  
EY

Anna Färdig  
EY

## Källförteckning

### Intervjuade funktioner

- ▶ Rektorer på kommunens tre 7-9 skolor
- ▶ Gruppintervjuer med tre lärare på respektive 7-9 skola
- ▶ Förvaltningschef, utbildningsförvaltningen
- ▶ Verksamhetschef grundskola, utbildningsförvaltningen
- ▶ Utvecklingsamordnare, utbildningsförvaltningen
- ▶ Utbildningsnämndens presidium

### Dokument

- ▶ Beskrivning av det systematiska kvalitetsarbetet, utbildningsförvaltningen
- ▶ Resultatrapport 2019 utbildningsnämnden
- ▶ Utbildningsnämndens verksamhetsplan 2020
- ▶ Verksamhetsplan 2020 samt resultatrapport för 2019 för de tre högstadieskolorna
- ▶ Fördelning av antal förstelärare, utbildningsförvaltningen
- ▶ Statistik avseende sjukfrånvaro, utbildningsförvaltningen
- ▶ Statistik avseende elever med problematisk frånvaro, utbildningsförvaltningen
- ▶ Statistik från Skolverkets statistikdatabas samt SALSA.
- ▶ Granskningsrapport; Granskning av måluppfyllelse inom skolan Karlshamns kommun, 2017 EY.

## Bilaga 1. Relation mellan provbetyg och terminsbetyg

Årskurs 6	Svenska			Matematik			Engelska		
	<i>Andel (%) elever med lägre, lika eller högre terminsbetyg än provbetyget</i>			<i>Andel (%) elever med lägre, lika eller högre terminsbetyg än provbetyget</i>			<i>Andel (%) elever med lägre, lika eller högre terminsbetyg än provbetyget</i>		
	Lägre	Lika	Högre	Lägre	Lika	Högre	Lägre	Lika	Högre
Riket, Kommunal	9,4	72,5	18	3,8	74,3	21,8	16,9	76,9	6,2
Blekinge län, Kommunal	8,8	73,7	17,6	2,7	73,2	24,1	15,3	79,5	5,2
Karlshamn, Kommunal	5,6	74,2	20,2	1	67,1	31,9	16,1	78,8	5,1

Årskurs 9	Svenska			Matematik			Engelska		
	<i>Andel (%) elever med lägre, lika eller högre terminsbetyg än provbetyget</i>			<i>Andel (%) elever med lägre, lika eller högre terminsbetyg än provbetyget</i>			<i>Andel (%) elever med lägre, lika eller högre terminsbetyg än provbetyget</i>		
	Lägre	Lika	Högre	Lägre	Lika	Högre	Lägre	Lika	Högre
Riket, Kommunal	8,7	63	28,2	1	58,7	40,4	13,3	73,9	12,8
Blekinge län, Kommunal	8,1	71,5	20,3	0,5	58,4	41,1	9,6	78,1	12,3
Karlshamn, Kommunal	12,7	61,1	26,2	1,3	73,2	25,5	12,6	73	14,4

Tabeller: Relation mellan provbetyg och terminsbetyg läsåret 2018/19. Skolverkets statistik

## Bilaga 2. Fördelning av förstelärare

<i>Skola</i>	<i>Antal elever</i>	<i>Antal förstelärartjänster</i>	<i>Antal elever per förstelärare</i>
Bodestorpsskolan	414	3	138
Österslättskolan	326	3	109
Prästslättskolan	345	2	172
Klockebacksskolan	345	2	172
Stenbackaskolan	331	3	110
Korpadalsskolan	347	5	69
Mörrums skola	386	3	129
Möllegårdens skola	242	2	121
Norrevångsskola	266	6	44
Sternöskolan/Hällaryds skola	215	2	108
<b>Genomsnitt</b>	<b>3217</b>	<b>31</b>	<b>103,8</b>

Tabell: Uppgifter från barn- och utbildningsförvaltningen, september 2019.