

Uppföljande granskning - Gymnasieelevernas måluppfyllelse

Lapplands kommunalförbund

Revisionsrapport
Februari 2025



*Michaela Nyman,
certifierad kommunal
revisor*

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattning	03
2.	Inledning	04
3.	Granskningsresultat	06
4.	Samlad bedömning	14

1. Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Lapplands kommunalförbund genomfört en uppföljning av tidigare genomförd revision. Den uppföljande granskningen har inriktats mot följande områden:

1. Gymnasieelevernas måluppfyllelse

Revisionsobjekt i granskningen är gymnasienämnden. Nedan ses bedömning för respektive revisionsfråga.

Revisionsfrågor	Bedömning
Har revisorernas synpunkter och förslag till åtgärder besvarats av gymnasienämnden?	Ja 
Har synpunkterna och förslagen åtgärdats?	Ja 

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att gymnasienämnden **i allt väsentligt** har vidtagit tillräckliga åtgärder utifrån tidigare genomförd revision.

För fullständiga bedömningar se avsnitt 2 i rapporten.

Utifrån granskningens iakttagelser lämnas följande rekommendationer:

- Att gymnasienämnden följer upp förvaltningens uppdrag om att pröva behovet av en resursfördelningsmodell utifrån elevernas förutsättningar och behov, t ex genom en analys av olika påverkansfaktorer.
- Att gymnasienämnden i sin uppföljning i högre utsträckning inkluderar jämförelser mellan skolenheter.

1

Inledning

Inledning

Bakgrund

Revisorerna i Lapplands kommunalförbund granskar årligen delårsbokslut och årsredovisning, samt genomför fördjupade granskningar utifrån en risk- och väsentlighetsanalys. De granskningar som revisionen genomför innehåller ofta förslag på åtgärder som bör genomföras. Dessa åtgärder varierar i omfattning och därmed också i tid för genomförande. En viktig del av revisionens arbete är därför att följa upp tidigare genomförda granskningar för att se om åtgärder vidtagits med anledning av dessa och om den granskade organisationen beaktat noterade brister, synpunkter och förslag.

Enligt SKR:s styrdokument *God revisionssed i kommunal verksamhet 2018* påtalas även vikten av att följa upp de granskningar revisorerna gjort under året. Genom att regelbundet följa upp genomförda granskningar ges svar på om åtgärder med anledning av revisorernas kritik och rekommendationer har tagits i beaktande. SKR skriver vidare att uppföljningen kan genomföras som en särskild granskningsinsats med skriftlig rapport. Uppföljningen ger också underlag för att bedöma om det finns anledning till förnyad granskning, och blir därmed en grund för riskanalysen inför kommande års revisionsplanering.

Revisorerna har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det angeläget att följa upp genomförd granskning av gymnasieelevernas måluppfyllelse.

Syfte och frågeställningar

Syftet med granskningen har varit att bedöma om gymnasienämnden vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av den bedömning och de åtgärdsförslag som lämnats i genomförd granskning.

Granskningen har sin utgångspunkt i följande revisionsfrågor:

- Har revisorernas synpunkter och förslag till åtgärder besvarats av respektive nämnd/styrelse?
- Har synpunkterna och förslagen åtgärdats?

Avgränsning

Granskningen avser uppföljning av totalt en granskning, genomförd år 2020:

- Gymnasieelevernas måluppfyllelse

Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Genomgång av revisorernas synpunkter och förslag till åtgärder som angetts i lämnad revisionsrapport och tillhörande missivbrev, samt genomgång och granskning av yttranden som revisorerna erhållit.
- Dokumentanalys och genomgång av relevanta protokoll, beslut och handlingar.
- Inhämtning av kompletterande underlag för granskning och verifiering av genomförda åtgärder och utveckling samt övrig materialinsamling nödvändig för att fånga statusen i granskningen.
- Intervju har genomförts med:
 - Gymnasiechef
 - Biträdande gymnasiechef

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska innehållet i rapporten.

2

Granskningsresultat

Granskning av gymnasieelevernas måluppfyllelse (2020)

Under 2020 genomfördes en granskning av gymnasieelevernas måluppfyllelse, varav den samlade bedömning var att gymnasienämndens **inte i tillräcklig grad** säkerställer att de resurser som avsätts till gymnasieskolan används på ett ändamålsenligt och ekonomiskt tillfredsställande sätt för att ge eleverna goda förutsättningar till hög måluppfyllelse vad avser kunskapsmålen, samt att den interna kontrollen inom området **inte helt** är tillräcklig.

De brister som framkom i granskningen var i huvudsak följande:

- Andelen elever med examen/studiebevis inom 3 år samt lärarbehörighet skiljer sig en del mellan kommunerna.
- Organisation och samverkan med elevhälsa fungerar olika väl i kommunerna.
- Det saknas en resursfördelningsmodell som tar hänsyn till elevernas olika förutsättningar och behov.
- Frånvaro upplevs som den största påverkansfaktorn på elevernas måluppfyllelse.
- Analysen kring elevernas resultat kan utvecklas.

Utifrån resultatet av genomförd granskning lämnades fem rekommendationer till gymnasienämnden.

Rekommendationer:

1. Att gymnasienämnden säkerställer att organisationen av personella resurser, t ex behöriga lärare och elevhälsan, är tillfredsställande för samtliga enheter.
2. Att gymnasienämnden prövar behovet av en resursfördelningsmodell för att säkerställa att resurser fördelas utifrån elevernas förutsättningar och behov, t ex genom en analys av olika påverkansfaktorer.
3. Att gymnasienämnden utvärderar förbundets arbete med mål för goda studieresultat, samt hur förbundet kopplat till detta kan arbeta med att minska frånvaro.
4. Att gymnasienämnden säkerställer att en analys sker kopplat till måluppfyllelse, t ex vilka åtgärder som krävs från central nivå utifrån enheternas behov och förutsättningar.
5. Att gymnasienämnden prövar behovet av en gymnasieskolplan.

Har revisorernas synpunkter och förslag till åtgärder besvarats av gymnasienämnden?

Iakttagelser

Gymnasienämnden behandlade revisionsgranskningen vid deras sammanträde 2021-02-10 §12. Vid sammanträdet fattade nämnden följande beslut:

- Att förvaltningen får i uppdrag att till tidigare beslutad workshop komma med input hur organisationen av behöriga lärare kan bli tillfredsställande för samtliga enheter.
- Att förvaltningen får i uppdrag att kontakta kommunens verksamhetschefer för elevhälsan och påbörja en närmare samverkan för att säkerställa att organisationen av elevhälsan är tillfredsställande för samtliga elever.
- Att förvaltningen får i uppdrag att se över en lämplig modell för Lapplands Gymnasium för att säkerställa att resurser fördelas utifrån elevernas förutsättningar och behov.
- Att förvaltningen får i uppdrag att tillse att en analys sker kopplat till måluppfyllelse samt se över vilka åtgärder som krävs på central nivå och beskriva detta i den övergripande utvecklingsplanen.
- Att uppföljning sker på gymnasienämndens sammanträde den 1 september 2021.

Bedömning

Ja.

Vår bedömning är att gymnasienämnden har behandlat revisionsgranskningen samt fattat beslut om åtgärder baserade på rekommendationer som lämnats i granskningen.

Vi ser positivt på att nämnden behandlat och lämnat svar till revisionsgranskningen, trots att revisionen inte särskilt begärt ett svar.

Har synpunkterna och förslagen åtgärdats? Sida 1/3

Rekommendation 1: Att gymnasienämnden säkerställer att organisationen av personella resurser, t ex behöriga lärare och elevhälsan, är tillfredsställande för samtliga enheter.

Vid nämndens sammanträde fattades beslut om att förvaltningen får i uppdrag att komma med input hur organisationen av behöriga lärare kan bli tillfredsställande för samtliga enheter, samt att förvaltningen får i uppdrag att kontakta kommunens verksamhetschefer för elevhälsan och påbörja en närmare samverkan för att säkerställa att organisationen av elevhälsan är tillfredsställande för samtliga elever.

Granskningen visar att nämnden årligen i sin risk- och konsekvensanalys identifierat risk kopplat till lärarbehörighet. Risken har skattats som låg och ingår därmed inte i nämndens internkontrollplan under perioden 2021-2024. Granskningen visar även att samverkansstrukturen med medlemskommunernas skolledning och elevhälsa stärkts sedan föregående granskning.

Enligt nämndens årshjul behandlas uppföljning av behörig personal i nämnden i samband med att den övergripande utvecklingsplanen antas. Av den övergripande utvecklingsplanen år 2024 framgår följande statistik (behörighet för lärare gymnasiegemensamma ämnen (GGÄ), yrkeslärare samt totalt för läsåret 2020/2021 - 2022/2023):

Behörighet	20/21	21/22	22/23
GGÄ Lärare	88,7%	89,6%	88%
Yrkeslärare	80,3%	97,2%	98%
Samtliga	85,6%	92,4%	91,4 %

Andelen behörig personal inom gymnasieskolorna ligger relativt högt läsåret 2022/2023. Statistiken visar på en minskning på 1 procentenhet mellan läsåren 2021/2022 och 2022/2023. Statistiken redovisas inte per skolenhet.

Av förbundets årsredovisning 2024 framgår att förbundet har antagit en lönestrategi som delvis strategiskt fokuserar på kompetensförsörjning. Strategin innebär att förbundet ska arbeta mer effektivt med att vara en attraktiv arbetsgivare både för befintlig personal samt för arbetssökande. Arbetet med lönestrategin fokuserar på lönebildning, kompetensutveckling och fortsatt arbete för att utveckla förmånerna inom förbundet.

Avseende samverkan med elevhälsan beskrivs vid intervju att biträdande gymnasiechef 1-2 gånger per termin träffar verksamhetschefer för elevhälsan inom medlemskommunerna. Det uppges till viss del ha varit svårt att få till möten på grund av hög personalomsättning inom vissa kommuner, men samverkan generellt upplevs fungera väl. Elevhälsaresurser i form av specialpedagoger tillhandahålls av förbundet, där tillgången i tid för granskningen är god vid samtliga enheter. Medicinska resurser inom elevhälsan anställs av respektive medlemskommun. Av nämndens övergripande utvecklingsplan 2024 framgår ett avsnitt avseende Elevhälsa. Av avsnittet framgår att *“Den sammanfattade bedömningen är att alla skolor arbetar med stöd och anpassningar och har en god dialog med den centrala elevhälsan”*.

Gymnasiechef har även två etablerade forum med dels skolchefer, dels skolchefer, elevhälsochefer samt personal inom medlemskommunerna. Stöd uppges tidigare år tagits av Umeå universitet kring bland annat tillitsfullt ledarskap.

Rekommendation 2: Att gymnasienämnden prövar behovet av en resursfördelningsmodell för att säkerställa att resurser fördelas utifrån elevernas förutsättningar och behov, t ex genom en analys av olika påverkansfaktorer.

Vid nämndens sammanträde fattades beslut om att förvaltningen får i uppdrag att se över en lämplig modell för Lapplands Gymnasium för att säkerställa att resurser fördelas utifrån elevernas förutsättningar och behov.

Vi kan genom protokollsgranskning inte styrka att nämnden fått återrapportering av uppdraget avseende att se över lämplig resursfördelningsmodell. Vid intervju beskrivs nämnden inte ha beslutat om någon resursfördelningsmodell.

Granskningen visar att det år 2021 antogs en ny fördelningsnyckel som utgör underlag för direktionens fördelning av medel till gymnasienämnden. Fördelningsnyckeln gäller från och med budgetår 2023 och utgörs av förändringen i budgetramen för personalkostnader utifrån respektive medlemskommuns antal ungdomar i gymnasieålder vid årets ingång.

Har synpunkterna och förslagen åtgärdats? Sida 2/3

Enligt *Budgetsammanställning 2024* uppgår Lapplands gymnasiums totala budget för år 2024 till 218 398 tkr. Enligt gällande delegationsordning för Lapplands gymnasium, senst reviderad 2020-11-25, fastställs att gymnasiechef beslutar om budget till skolenheterna. Den ram som beslutas av direktionen fördelar nämnden därefter till gymnasiechef som tillsammans med biträdande gymnasiechef fördelar ut till de olika skolenheterna.

Vid intervju med förvaltningsledningen beskrivs att nuvarande resursfördelning utgår från direktionens beslut om fördelning, men även av rektorernas äskande om resurser utifrån sina behov i samband med budgetprocessen. Detta beskrivs vara ett nytt arbetssätt jämfört med 2020 års granskning.

Den resursfördelning som tillämpats 2024 upplevs fungera väl. Intervjuade menar även på att arbetssättet beaktar elevernas olika förutsättning och behov vid skolenheterna. Rektorerna ser vilka elevgrupper och behov de har och det finns en god struktur för dialog mellan skolenheter och förvaltningsledningen. Budget uppges även ha varit uppe för dialog kontinuerligt i nämnden.

Rekommendation 3: Att gymnasienämnden utvärderar förbundets arbete med mål för goda studieresultat, samt hur förbundet kopplat till detta kan arbeta med att minska frånvaro.

Rekommendation 4: Att gymnasienämnden säkerställer att en analys sker kopplat till måluppfyllelse, t ex vilka åtgärder som krävs från central nivå utifrån enheternas behov och förutsättningar.

Vid nämndens sammanträde fattades beslut om att ge förvaltningen i uppdrag att tillse att en analys sker kopplat till måluppfyllelse samt se över vilka åtgärder som krävs på central nivå och beskriva detta i den övergripande utvecklingsplanen. Av protokollsgranskning noteras att nämnden får löpande uppföljning avseende elevernas måluppfyllelse.

Av nämndens övergripande utbildningsplan 2024 framgår ett prioriterat utvecklingsområde (fullföljd utbildning) med bäring på studieresultat. Förbundet har sedan 2021 deltagit i projektet Fullföljd utbildning tillsammans med SKR. Enligt uppföljning av nämndens utvecklingsplan 2023 är det för tidigt att uttala sig om effekter av projektet, varför nämnden fortsätter att arbeta med det prioriterade utvecklingsområdet kommande år även då projektet nu är avslutat.

Fullföljd utbildning har varit ett prioriterat utvecklingsområde i nämndens övergripande plan även tidigare år. Av uppföljning av 2023 års övergripande utvecklingsplan framgår att det inom skolorna funnits utvecklingsteam som arbetat med området. Inom utvecklingsteamet har en förstelärare särskilt arbetat med fokusområdet fullföljd utbildning, där närvaro och närvarofrämjande åtgärder varit centrala. Gemensamma rutiner för arbetet har tagits fram. Vid granskning av nämndens sammanträdesprotokoll noteras att nämnden, vid sitt sammanträde 2024-10-09 §95, fick redovisning av förvaltningens arbetet med Fullföljd utbildning, samt §102 redovisning av förstelärarnas uppdrag uppdelat per kommun.

Vid intervju framhålls att det även pågår ett arbete med att implementera en ny elevdatabas. I det nya systemet (from juni 2024) ska verksamheten kunna ta ut mer tillförlitlig statistik. Ambitionen framgent uppges vara att kunna göra vassare uppföljningar och jämförelser kopplat till studieresultat, frånvaro m.m.

Av nämndens övergripande utvecklingsplan 2024 framgår statistik avseende närvaro. Närvaron uppgår läsåret 2023/2024 till 85,91 procent. Det är en marginell ökning från föregående läsåret då närvaron låg på 85,58 procent. Det förekommer ingen större variation i närvaron mellan enheterna. Frånvaron ligger på 14,09 procent (varav ogiltig frånvaro 3,26 procent) vilket är en positiv förändring från föregående läsåret då frånvaron uppgick till 15,42 procent.

Har synpunkterna och förslagen åtgärdats? Sida 3/3

Av nämndens verksamhetsberättelse 2024 framgår också att all personal inom gymnasieskolorna har utbildadats kring neuropsykiatriska funktionsnedsättningar (NPF). Syftet med utbildningen anges vara att höja den generella kompetensnivån hos organisationen för att bättre möta de utmaningar eleverna kan ha i utbildningen. Verksamhetsberättelsen redogör även för statistik över måluppfyllelse för avgångselever läsåret 2023/2024:

Indikator	2022	2023	2024
Andel elever med yrkesexamen	90,4	85,8	90,6
Andel elever med högskoleförberedande examen	89,5	88,6	91,8
Andel elever med gymnasieexamen totalt	90,9	87,1	91,2

Av tabellen framgår att andelen elever som nådde gymnasieexamen var högre år 2024 jämfört med tidigare år. Statistiken redovisas inte per skolenhet.

Avslutningsvis noteras att Skolinspektionen under 2024 har genomfört en kvalitetsgranskning av Lapplands gymnasium. De utvecklingsområden som identifierats av skolinspektionen var att huvudmannen (gymnasienämnden) behöver:

- Tydliggöra målsättningen med de kompensatoriska insatserna i syfte att bättre kunna följa upp och utvärdera om åtgärderna leder fram till önskade effekt, samt
- Fördjupa sina analyser av elevernas studieresultat och upplevelse av trygghet för att än bättre finna relevanta förklaringar till variationer och skillnader i resultat mellan skolenheter, program, elevgrupper, kurser, ämnen och kön.

Av förvaltningens redovisning till skolinspektionen noteras att det pågår ett utvecklingsarbete med att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet (SKA) för att följa upp i vilken mån de kompensatoriska åtgärderna lett till önskat resultat samt för mer kvalitativa analyser avseende elevernas studieresultat.

Rekommendation 5: Att gymnasienämnden prövar behovet av en gymnasieskolplan.
Granskningen visar att nämnden inte fattat något beslut med anledning av lämnad rekommendation.

Enligt uppgift från intervju med förvaltningsledningen ser nämnden inte ett behov av att upprätta sådan plan.

Sammanfattning bedömning

Rekommendation	Har synpunkterna och förslagen åtgärdats?
Rekommendation 1: Att gymnasienämnden säkerställer att organisationen av personella resurser, t ex behöriga lärare och elevhälsan, är tillfredsställande för samtliga enheter.	Ja. Nämnden har i sin riskplanering beaktat lärarbehörighet. Nämnden följer även området enligt fastställt årshjul, där statistik visar på att behörig personal inom förbundet ligger på en relativt hög nivå. Verksamheten har skapat en struktur för samverkan med kommunernas elevhälsa och skolledningar, där tillgången till elevhälsoresurser (inom förbundet) i tid för granskningen är god.
Rekommendation 2: Att gymnasienämnden prövar behovet av en resursfördelningsmodell för att säkerställa att resurser fördelas utifrån elevernas förutsättningar och behov, t ex genom en analys av olika påverkansfaktorer.	Delvis. Nämnden har inte fått återrapportering av givet uppdrag, eller fattat något beslut avseende resursfördelningsmodell. Förvaltningen har ett arbetssätt som till övervägande del bedöms beakta elevers förutsättningar och behov. Nämnden bör dock pröva behovet av en resursfördelningsmodell utifrån analys av olika påverkansfaktorer.
Rekommendation 3: Att gymnasienämnden utvärderar förbundets arbete med mål för goda studieresultat, samt hur förbundet kopplat till detta kan arbeta med att minska frånvaro.	Ja. Nämnden har ett flertal år haft mål med bäring på goda studieresultat. Verksamheten har på olika sätt genomfört riktade insatser för att bidra till högre måluppfyllelse och minskad frånvaro. Av skolinspektionens kvalitetsgranskning framgår även att det pågår ett utvecklingsarbetet kopplat till målformulering och uppföljning.
Rekommendation 4: Att gymnasienämnden säkerställer att en analys sker kopplat till måluppfyllelse, t ex vilka åtgärder som krävs från central nivå utifrån enheternas behov och förutsättningar.	Ja. Nämnden får löpande uppföljning och analys kopplat till elevernas måluppfyllelse. Verksamheten har på olika sätt genomfört åtgärder för att bidra till högre måluppfyllelse. Av skolinspektionens kvalitetsgranskning framgår även att det pågår ett utvecklingsarbetet kopplat till uppföljning och analys av elevernas studieresultat.
Rekommendation 5: Att gymnasienämnden prövar behovet av en gymnasieskolplan.	Delvis. Nämnden har inte prövat behovet av en gymnasieplan. Granskningen indikerar på att sådant behov inte föreligger.

3

Samlad bedömning

Samlad bedömning

PwC har, på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Lapplands kommunalförbund genomfört en uppföljande granskning av tidigare genomförd granskning avseende gymnasieelevernas måluppfyllelse. Syftet med granskningen har varit att bedöma om gymnasienämnden vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av den bedömning och de åtgärdsförslag som lämnats i genomförd granskning.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att gymnasienämnden **i allt väsentligt** har vidtagit åtgärder med hänsyn till revisorernas rekommendationer utifrån genomförd granskning av gymnasieelevernas måluppfyllelse.

Rekommendationer

Utifrån granskningens iakttagelser lämnas följande rekommendationer:

- Att gymnasienämnden följer upp förvaltningens uppdrag om att pröva behovet av en resursfördelningsmodell utifrån elevernas förutsättningar och behov, t ex genom en analys av olika påverkansfaktorer.
- Att gymnasienämnden i sin uppföljning i högre utsträckning inkluderar jämförelser mellan skolenheter.



2025-03-06

Michaela Nyman

Certifierad kommunal revisor

Uppdragsledare

Projektledare