

Revisionsberättelse för utbildningsnämnden år 2023

Vi, av fullmäktige utsedda revisorer, har granskat den verksamhet som bedrivits av utbildningsnämnden. Granskningen har utförts av sakkunniga som biträder revisorerna.

Styrelse, nämnder och beredningar ansvarar för att verksamheten bedrivs enligt gällande mål, beslut och riktlinjer samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten. De ansvarar också för att det finns en tillräcklig intern kontroll och återredovisning till fullmäktige.

Revisorerna ansvarar för att granska verksamhet, intern kontroll och räkenskaper samt att pröva om verksamheten bedrivits enligt fullmäktiges uppdrag och mål samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten. Granskningen har utförts enligt kommunallagen, god revisionssed i kommunal verksamhet och reglemente för revisorerna i Gävle kommun. Under året har det genomförts grundläggande granskning och två fördjupade granskningar.

Den grundläggande granskningen av intern kontroll visar att nämnden har en struktur för arbetet med riskanalys och intern kontrollplan. Intern kontrollplanen har följts upp under året, men intern kontrollrapporten ger ingen förklaring till varför vissa risker inte följts upp. Nämnden behöver förklara varför vissa risker inte följs upp, för att säkerställa en tydlig koppling mellan internkontrollplanen och internkontrollrapporten

De båda fördjupade granskningarna avser nämndens arbete med likvärdighet i grund- och gymnasieskola samt arbete tillika insatser för att främja skolnärvaro. Dessa granskningar visar på brister i de uppföljningar och analyser av insatser som genomförs på enhets- och huvudmannanivå. Resultaten från utförda resultatdialoger, uppföljningar och rapporteringar om påbörjade utredningar gällande skolfrånvaro har inte rapporterats till nämnden. Vidare visar granskningen att nämnden har vidtagit vissa åtgärder för att åtgärda bristande likvärdighet. Däremot har inga åtgärder vidtagits med tydlig koppling till brister som identifierats i det systematiska kvalitetsarbetet. Sammantaget behöver utbildningsnäm-

KOMMUNREVISIONEN

Gävle kommun, 801 84 GÄVLE, Besöksadress Rådhusorget 1

Tfn 026-17 80 00 (vx)

kommunrevisionen@gavle.se

Revisionsberättelse - utbildningsnämnden

(Signerat, SHA-256 3103B2BB6BE993769C89ED49FC3CBDB038C0E9F1CF06B3B4CC9DDFBF47D73D2A)

den utveckla sin uppföljning och analys av likvärdighet och arbetet för att främja skolnärvaro.

Vi bedömer att utbildningsnämndens verksamhet har skötts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Vi bedömer att interna kontrollen inte varit helt tillräcklig.

Vi tillstyrker att fullmäktige beviljar ansvarsfrihet för utbildningsnämnden.

Vi åberopar bifogade rapporter.

Gävle kommun 2024-04-25

Eva-Karin Hamilton Yvonne Bäckius Rosalie Carlén

Charlotta Lagnander Kenneth Levin Ann Katrine Myles

Arne Övrelid

Bilagor:

- Grundläggande granskning 2023
- Fördjupad granskning: Likvärdigt arbete med skolnärvaro på gymnasiet samt kommunens aktivitetsansvar
- Fördjupad granskning: Likvärdig skola – att främja skolnärvaro

Signering

Följande parter har signerat detta dokument

Namn: Eva-Karin Hamilton

Datum: 2024-05-07 01:59

Signerat kryptografiskt SHA-256 hashvärde:

3103B2BB6BE993769C89ED49FC3CBDB038C0E9F1CF06B3B4CC9DDFBF47D73D2A

Namn: Yvonne Bäckius

Datum: 2024-05-10 10:52

Signerat kryptografiskt SHA-256 hashvärde:

3103B2BB6BE993769C89ED49FC3CBDB038C0E9F1CF06B3B4CC9DDFBF47D73D2A

Namn: ROSALIE CARLÉN

Datum: 2024-05-05 10:43

Signerat kryptografiskt SHA-256 hashvärde:

3103B2BB6BE993769C89ED49FC3CBDB038C0E9F1CF06B3B4CC9DDFBF47D73D2A

Namn: CHARLOTTA LAGNANDER

Datum: 2024-05-03 17:32

Signerat kryptografiskt SHA-256 hashvärde:

3103B2BB6BE993769C89ED49FC3CBDB038C0E9F1CF06B3B4CC9DDFBF47D73D2A

Namn: Kenneth Levin

Datum: 2024-05-06 16:52

Signerat kryptografiskt SHA-256 hashvärde:

3103B2BB6BE993769C89ED49FC3CBDB038C0E9F1CF06B3B4CC9DDFBF47D73D2A

Namn: Ann Katrine Myles

Datum: 2024-05-04 10:20

Signerat kryptografiskt SHA-256 hashvärde:

3103B2BB6BE993769C89ED49FC3CBDB038C0E9F1CF06B3B4CC9DDFBF47D73D2A

Namn: ARNE ÖVRELID

Datum: 2024-05-07 11:43

Signerat kryptografiskt SHA-256 hashvärde:

3103B2BB6BE993769C89ED49FC3CBDB038C0E9F1CF06B3B4CC9DDFBF47D73D2A

Utbildningsnämnden

Grundläggande granskning 2023



Grundläggande granskning 2023

Utbildningsnämnden

Hanna Franck, certifierad kommunal revisor, projektledare PwC

Elina Lundberg, projektmedarbetare PwC

Andreas Halvarsson, revisionschef kvalitetssäkrare

Gävle kommun 2024-03-19

Dnr.23REK14

www.gavle.se

Innehållsförteckning

Yrkesrevisorernas sammanfattande ställningstagande	3
Grundläggande granskning av utbildningsnämnden	5
Bakgrund	5
Avgränsning	5
Metod	5
Revisionskriterier	5
Bedömningskala	6
Allmänt om nämnden	6
Målstyrning och måluppfyllelse	7
Nämndens planering	7
Nämndens uppföljning av målstyrning och måluppfyllelse per helår	8
Kraftigt förbättrade resultat i Utbildning Gävles skolor	9
En trygg och förebyggande förskola och skola	11
En förskola och skola som ger förutsättningar för fortsatt utbildning och arbetsliv	12
En attraktiv och likvärdig förskola och skola	13
Lärande för hållbar utveckling i förskolor och skolor	14
Ekonomistyrning	15
Nämndens budget och resultat	15
Intern kontroll och riskanalys	16
Nämndens riskhantering och riskanalys	16
Nämndens internkontrollplan	17

● Yrkesrevisorernas sammanfattande ställningstagande

Utifrån den grundläggande granskning som utförts gör yrkesrevisorerna nedanstående bedömningar och rekommendationer.

Yrkesrevisorerna tar nedan ställning till om verksamheten bedrivits på ett ändamålsenligt sätt, om ekonomistyrningen är tillfredsställande samt om den interna kontrollen är tillräcklig. Bedömningarna baseras på resultatet av revisionen inom de områden vi granskat.

Verksamhetens målstyrning

Yrkesrevisorerna bedömer nämndens målstyrning som ändamålsenlig. Bedömningen baseras på att nämndens verksamhetsplan antogs 2023-03-22. I verksamhetsplanen beskrivs budget, mål, indikatorer och uppdrag som ska uppnås/genomföras under verksamhetsåret.

Nämnden förhåller sig till samtliga av kommunfullmäktiges fem övergripande mål. Nämnden har formulerat ett nämndmål per övergripande mål. Vi noterar att nämnden inte sin verksamhetsplan har tydliggjort kopplingen/förhållandet mellan nämndmålen och kommunfullmäktiges mål vilket försvårar för läsaren att se hur målen hänger ihop.

Samtliga av årets mål mäts genom indikatorer och nämndens bedömning av måluppfyllelse baseras på en sammanvägning av det arbete som genomförts under året och utfall samt status på indikatorer. Verksamhetsrapport per helår innehåller en detaljerad beskrivning av den verksamhet som genomförts under året. Det ges detaljerade analyser av verksamheten och måluppfyllelse. Analyserna av indikatorers utfall är mer översiktlig och består främst av ett konstaterande om utfallet förbättrats samt om målvärdet uppnås eller inte.

Vi noterar att nämnden har tio uppdrag och att sex uppdrag har utförts under verksamhetsåret.

Ekonomistyrning

Yrkesrevisorerna bedömer nämndens ekonomistyrning som tillfredsställande. Bedömningen baseras på att nämnden har en budget i balans. Nämnden tar upp ekonomiska månadsrapporter för beslut löpande och uppdaterar prognoserna i samband med detta. Utifrån en analytisk granskning av nämndens resultaträkning, anses förklaringen till avvikelse mot budget vara rimlig. Vi noterar att nämndens resultat håller sig inom den ekonomiska ramen från kommunfullmäktige.

Detaljgranskning sker i samband med granskningen av Gävle kommuns finansiella rapporter. Eventuella iakttagelser från detaljgranskningen kommer att redovisas i granskningsrapporten för Gävle kommuns årsredovisning.

Årets resultat uppgår till 18,2 mnkr, vilket är en avvikelse mot årsprognosen som gjordes vid delår 2. Nämndens årsprognos beräknades då till 0 mnkr. Överskottet beror bland annat på att intäkterna avviker positivt med 32,3 mnkr. Fyra statsbidrag bidrar till ökade intäkter för nämnden på 21 mnkr.

Intern kontroll

Yrkesrevisorerna bedömer nämndens interna kontroll som inte helt tillräcklig. Bedömningen avser nämndens arbete med intern kontroll (riskanalys, internkontrollplan samt uppföljning av internkontrollplanen). Bedömningen baseras på att internkontrollplanen baseras på nämndens riskanalys. Riskanalysen har beslutats i nämnden. Detta innebär att nämnden tagit del av samtliga risker som är identifierade i riskanalysen i samband med att internkontrollplanen beslutades. Internkontrollplanen innehåller fullständiga beskrivningar av: risker, risknivåer, kontrollmoment, kontrollmomentsansvariga och periodicitet.

Av internkontrollrapport per helår framgår att alla utom tre risker har kontrollerats och följts upp. För en av riskerna som kontrollerats och följts upp noterar vi en större avvikelse. Den risken gäller att hög frånvaro påverkar måluppfyllelsen. För övriga risker noteras en mindre eller inga avvikelser. För i princip samtliga risker ges en kommentar till resultatet av kontrollen. Det ges ingen förklaring i internkontrollrapporten till varför två risker inte följts upp. Nämnden behöver förklara varför risker inte följs upp så att det går att följa arbetet från internkontrollplan till internkontrollrapport per helår. I övrigt är beskrivningarna i intern kontrollrapporten begriplig.

Rekommendationer

Yrkesrevisorerna rekommenderar att nämnden förklarar i intern kontrollrapport varför en risk inte kontrollerats och följts upp.

● Grundläggande granskning av utbildningsnämnden

1. Bakgrund

Den grundläggande granskningen är en del av den granskning som genomförs och syftar till att ge de förtroendevalda revisorerna en grund för beslutet att till- eller avstyrka ansvarsfrihet för nämnden i rapporteringen till kommunfullmäktige. Den ska också ge ett underlag till om kritik eller anmärkning ska framföras till nämnden.

I denna rapport tar den yrkesrevisor som är sakkunnigt biträde ställning till de grundläggande frågorna om

- verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt,
- om den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig.

Den grundläggande granskningen i rapporten är ett av underlagen för revisorernas bedömning om de ska tillstyrka att nämnden beviljas ansvarsfrihet.

2. Avgränsning

Granskning av om räkenskaperna är rättvisande beskrivs i granskningsrapporterna för Gävle kommuns delårsrapport och årsredovisning. Eventuella fördjupade granskningar rapporteras i separata revisionsrapporter.

3. Metod

Metoder som använts i granskningsarbetet har varit följande:

- Dokumentanalys (till exempel sammanträdeshandlingar, verksamhetsplan, verksamhetsrapporter)
- Intervjuer/maillkontakter
- Dialogmöte där de förtroendevalda revisorerna samt sakkunniga biträden deltar

Kommunrevisionen planerar årligen in ett dialogmöte med nämnden som ett led i den grundläggande granskningen. Inför dialogmötet ombeds nämnden att inkomma med skriftliga svar på frågor från kommunrevisionen som behövs för den grundläggande granskningen. Frågorna diskuteras sedan med nämnden under dialogmötet.

4. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som utgör underlag för de analyser, slutsatser och bedömningar som görs av yrkesrevisorn. I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

- Kommunallagen 6 kap. 6 §
- Gemensamt reglemente för kommunstyrelse och nämnder i Gävle kommun 3 § p.1,2,4,5 och 6
- Nämndens reglemente
- Reglemente för intern kontroll 2 §, 5 § och 6–8 §§
- Kommunplan med årsbudget 2023

5. Bedömningskala

Nedan anges den bedömningskala som används för att tydliggöra granskningsresultatet i förhållande till angivna revisionskriterier. Begreppen (ändamålsenlig, tillfredsställande och tillräcklig) är hämtade ur kommunallagens 12:e kapitel där det anges vad revisorerna ska ta ställning till.

Bedömningsbegrepp	Förklaring
Ändamålsenlig målstyrning Tillfredsställande ekonomistyrning Tillräcklig intern kontroll	Revisionskriterierna är i allt väsentligt uppfyllda. Det kan förekomma mindre avvikelser som behöver åtgärdas.
Inte helt ändamålsenlig målstyrning Inte helt tillfredsställande ekonomistyrning Inte helt tillräcklig intern kontroll	Revisionskriterierna är inte helt uppfyllda. Det finns brister som behöver åtgärdas.
Inte ändamålsenlig målstyrning Inte tillfredsställande ekonomistyrning Inte tillräcklig intern kontroll	Revisionskriterierna är inte uppfyllda. Det finns väsentliga brister som behöver åtgärdas. <i>Bristerna kan aktualisera frågan om anmärkning eller avstyrkt ansvarsfrihet</i>

● Allmänt om nämnden

Kort om nämndens ansvar

Utöver det som föreskrivs i "Huvudreglemente för kommunstyrelse och nämnder i Gävle kommun", kommunallagen och annan författning gäller bestämmelserna i nämndens reglemente. Nämndens ansvar och uppgifter är enligt reglementet (senast reviderat 2020-12-14) att svara för:

1. samtliga uppgifter som åläggs Gävle kommun som huvudman eller som hemkommun inom skolväsendet enligt skollagen eller annan författning. Uppgifterna avser skolformerna förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, fritidshem, gymnasieskola och gymnasiesärskola samt vissa särskilda utbildningsformer och annan pedagogisk verksamhet enligt skollagen. Nämnden svarar inte för hemkommunens aktivitetsansvar för ungdomar enligt 29 kap. 9 § skollagen. Nämndens svarar inte heller för frågor om skolskjuts enligt skollagen (2010:800) eller elevresor enligt lagen (1991:1110) om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor.

2. att utse skolchef/skolchefer för ovanstående verksamhetsområden enligt med 2 kap 8 a § skollagen (SFS 2018:608)

Lagstiftning

Kommunallag (2017:725)

Offentlighets- och sekretesslag (2009:400)

Lag (2016:1145) om offentlig upphandling

Lag (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning

Nämndens verksamhet regleras av följande speciallagstiftning:

Skollagen

● Målstyrning och måluppfyllelse

6. Nämndens planering

Nämndens verksamhetsplan antogs i nämnden 2023-03-22 § 19. I verksamhetsplanen beskrivs budget, mål, indikatorer och uppdrag som ska uppnås/genomföras under verksamhetsåret.

Inom nämndens verksamhetsområden finns också en omfattande statlig styrning, inte minst genom riktade statsbidrag, vilket ställer stora krav på nämndens verksamheter.

Yrkesrevisorernas iakttagelser

Nämnden förhåller sig till samtliga av kommunfullmäktiges fem övergripande mål. Nämnden har formulerat ett nämndmål per övergripande mål.

Nämnden har till stor del andra mål än föregående år. Endast ett mål, *kraftigt förbättrade resultat i Utbildning Gävles skolor*, är samma som föregående år.

Samtliga av årets mål mäts genom indikatorer. Nämnden använder delvis andra indikatorer jämfört med föregående år. Ett antal indikatorer har bytts ut inom samtliga nämndmål.

I verksamhetsplanen anges även vilka uppdrag nämnden ska genomföra för verksamhetsåret. Totalt återfinns tio uppdrag i verksamhetsplanen.

Nämnden har koppling mellan uppdragen och målen i nämndens styrning. Kopplingen har inte tydliggjorts i verksamhetsrapporterna men nämndens uppdrag har bäring på de kommunövergripande målen, exempelvis uppdraget *”Utbildningsnämnden ska säkerställa att fler insatser sker för elever med hög frånvaro och där eleverna riskerar att inte nå målen”*.

Nämnden framhåller vid dialogmötet att både mål och uppdrag är prioriterade men att de kommunövergripande målen har högre prioritet.

7. Nämndens uppföljning av målstyrning och måluppfyllelse per helår









Nämndens verksamhetsrapport antogs i nämnden 2024-02-21 § 10. I rapporten beskrivs måluppfyllelse, målanalys, genomförda aktiviteter, analys av indikatorerna och ekonomiskt resultat. I verksamhetsrapporten redovisas aktiviteter som genomförts under året kopplat till respektive nämndmål.

Kommunfullmäktiges mål (de nämnden använder)	Nämndspecifikt mål	Måluppfyllelse 2023	Måluppfyllelse 2022
1. Kraftigt förbättrade resultat i Gävles skolor	1.1 Kraftigt förbättrade resultat i Utbildning Gävles skolor	◆	◆
2. Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen	2.1 En trygg och förebyggande förskola och skola	◆	
3. Påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle	3.1 En förskola och skola som ger förutsättningar för fortsatt utbildning och arbetsliv	◆	
4. En modern samhällsplanering som möter nuvarande och kommande generationers behov	4.1 En attraktiv och likvärdig förskola och skola	◆	
5. En ekologiskt hållbar och klimatneutral kommun	5.1 Lärande för hållbar utveckling i förskolor och skolor	◆	

Måluppfyllelse helår - Kraftigt förbättrade resultat i Gävles skolor

Nämnden bedömer att målet är nära att uppnås men uppfylls inte helt. Det är ingen förbättring jämfört med föregående år då målet delvis uppnåddes. Nedanstående figur visar att fyra indikatorer uppnås, fyra indikatorer uppnås delvis och en indikator uppnås ej.

8. Kraftigt förbättrade resultat i Utbildning Gävles skolor						
Indikator	Målvärde 2022	Utfall 2022	Status 2022	Målvärde 2023	Utfall 2023	Status 2023
Antal barn per heltidstjänster med förskollära rlegitimati on, kommunal regi		10,5	—	10,4	10,5	●
Elever i åk 3 som deltagit i alla delprov som klarat alla delprov för ämnesprovet i matematik, kommunal a skolor,	65 %	65 %	■	66 %	71 %	●
Elever i åk 6 med lägst betyget E i matematik, kommunal a skolor	88 %	82,7 %	■	84 %	85,3 %	●
Elever i åk 9 med lägst betyget E i matematik, kommunal a skolor	88,2 %	88,9 %	●	89 %	88 %	◆
Genomsnittlig betygspoäng i svenska som andraspråk i åk 9, kommunal a skolor	8	9,7	●	9,8	9,4	◆























8. Kraftigt förbättrade resultat i Utbildning Gävles skolor						
Indikator	Målvärde 2022	Utfall 2022	Status 2022	Målvärde 2023	Utfall 2023	Status 2023
Elever i gymnasieskolans med lägst betyget E i matematik 1, kommunala skolor,	95,6 %	97,6 %		97,8 %	88,2 %	
Elever i åk 9 som uppnått kunskapskraven i alla ämnen, kommunala skolor	72,5 %	65,6 %		67 %	66 %	
Elever i åk 9 som är behöriga till yrkesprogram, kommunala skolor (inklusive sommarskola)	85 %	85,2 %		86 %	84,4 %	
Gymnasieelever med examen eller studiebevis inom tre år, kommunala skolor	73 %	71 %		73 %	76,3 %	



Jämförelsen visar att fyra indikatorer har ett bättre utfall i år jämfört med föregående år, tre indikatorer visar ett sämre utfall med föregående år och en indikator är på samma nivå som föregående år. För en indikator lämnades ingen status för år 2022 men utfallet är samma som föregående år.

Måluppfyllelse helår - Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen (En trygg och förebyggande förskola och skola)

Nämnden bedömer att målet är nära att uppnås men uppfylls inte helt. Målet är nytt för verksamhetsåret och därför är ingen jämförelse möjlig att

göra. Nedanstående figur visar att två indikatorer uppnås, sju indikatorer uppnås delvis och för tre indikatorer redovisas ej status.







9. En trygg och förebyggande förskola och skola						
Indikator	Målvärde 2022	Utfall 2022	Status 2022	Målvärde 2023	Utfall 2023	Status 2023
Trygghetsindex föräldrar förskola	8,6	8,6		8,7	8,6	
Trygghet och studiero, föräldrar förskoleklass	7,8	7,8		7,9		
Skolklimatindex grundskolorna	73,5	72,6		73	72,1	
Skolklimatindex anpassad grundskolorna	87,5	89,5		90	88,9	
Skolklimatindex gymnasieskolorna	72	69		70	69	
Skolklimatindex anpassad gymnasieskolorna	56	57		58	56	
Närvaro grundskolorna	92 %	87,8 %		88,5 %	90,2 %	
Närvaro anpassad grundskolorna	87 %	83,2 %		85 %	84,6 %	
Närvaro gymnasieskolorna	91 %	86 %		88 %	87,5 %	
Närvaro anpassad gymnasieskolorna	87 %	83,5 %		85 %	86,2 %	
Elevhälsa årskurs 8 (index)	6	6,4		6,5		



9. En trygg och förebyggande förskola och skola						
Indikator	Målvärde 2022	Utfall 2022	Status 2022	Målvärde 2023	Utfall 2023	Status 2023
Elevhälsa årskurs 2 gymnasieskolan	6,7	6,8		6,9		

Jämförelsen visar att fem indikatorer har bättre utfall i år jämfört med föregående år medan tre indikatorer visar ett sämre utfall. En indikator har samma utfall som föregående år. För tre indikatorer lämnades ingen status för år 2023 men utfallet är i nivå med föregående år.

Måluppfyllelse helår - Påtagligt förbättrat företagsklimat i Gävle (En förskola och skola som ger förutsättningar för fortsatt utbildning och arbetsliv)

Nämnden bedömer att målet är nära att uppnås men uppfylls inte helt. Målet är nytt för verksamhetsåret och därför är ingen jämförelse möjlig att göra. Nedanstående figur visar att en indikator uppnås, en indikator uppnås ej och för två indikatorer redovisas inget utfall (därav den statusen).



10. En förskola och skola som ger förutsättningar för fortsatt utbildning och arbetsliv						
Indikator	Målvärde 2022	Utfall 2022	Status 2022	Målvärde 2023	Utfall 2023	Status 2023
Tillit till egen förmåga, grundskola	5,4	5,8		5,9		
Tillit till egen förmåga, gymnasieskolan	5,9	5,9		6		
Gymnasieelever som övergått från IM till nationellt program, kommunala skolor	22,5 %	34 %		35 %	23 %	



10. En förskola och skola som ger förutsättningar för fortsatt utbildning och arbetsliv						
Indikator	Målvärde 2022	Utfall 2022	Status 2022	Målvärde 2023	Utfall 2023	Status 2023
Ungdomar som är etablerade på arbetsmarknaden eller studerar 2 år efter fullföljd gymnasieutbildning, kommunala skolor, andel (%)	81,5 %	78,3 %		79 %	81,5 %	

Jämförelsen visar att en indikator har bättre utfall i år jämfört med föregående år medan en indikator har ett sämre utfall. För två indikatorer lämnades ingen status för år 2023.

Måluppfyllelse helår - En modern samhällsplanering som möter nuvarande och kommande generationers behov (En attraktiv och likvärdig förskola och skola)

Nämnden bedömer att målet är nära att uppnås men uppfylls inte helt. Målet är nytt för verksamhetsåret och därför är ingen jämförelse möjlig att göra. Nedanstående figur visar att en indikator uppnås ej och för en indikatorer redovisas ej status.





11. En attraktiv och likvärdig förskola och skola						
Indikator	Målvärde 2022	Utfall 2022	Status 2022	Målvärde 2023	Utfall 2023	Status 2023
Elever i åk 9 som uppnått kunskapskraven i alla ämnen, avvikelse från modellberäknat värde kommunala skolor	0 %	-6,5 %		-2,5 %	-4,5 %	

11. En attraktiv och likvärdig förskola och skola						
Indikator	Målvärde 2022	Utfall 2022	Status 2022	Målvärde 2023	Utfall 2023	Status 2023
Gymnasieelever med examen inom 3 år, kommunala skolor, avvikelse från modellberäknat värde	4 %	3,1 %		3,5 %		

Jämförelsen visar att en indikator har sämre utfall i år jämfört med föregående år. För en indikator lämnas ingen status för år 2023 men målvärdet är något lägre än föregående år.

Måluppfyllelse helår - En ekologiskt hållbar och klimatneutral kommun (Lärande för hållbar utveckling i förskolor och skolor)

Nämnden bedömer att målet är nära att uppnås men uppfylls inte helt. Målet är nytt för verksamhetsåret och därför är ingen jämförelse möjlig att göra. Nedanstående figur visar att en indikator uppnås delvis medan två indikatorer inte uppnås.

12. Lärande för hållbar utveckling i förskolor och skolor						
Indikator	Målvärde 2022	Utfall 2022	Status 2022	Målvärde 2023	Utfall 2023	Status 2023
Andel verksamheter som hissats Grön Flagg eller fått utmärkelsen Skola för hållbar utveckling	85 %	81 %		85 %	83 %	
Andel elever i grundskolan med handlingskompetens för en hållbar samhällsutveckling	60 %			65 %	54 %	

12. Lärande för hållbar utveckling i förskolor och skolor						
Indikator	Målvärde 2022	Utfall 2022	Status 2022	Målvärde 2023	Utfall 2023	Status 2023
Andel elever i gymnasieskolan med handlingskompetens för en hållbar samhällsutveckling	60 %		—	65 %	46 %	■

Jämförelsen visar att en indikator har bättre utfall jämfört med föregående år. För övriga indikatorer finns inget utfall från föregående år att jämföra med. Årets utfall är sämre än målvärdet föregående år.

Yrkesrevisorernas iakttagelser

” Enligt 6 kap 6 § kommunallagen ska nämnderna var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som kommunfullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten”. Detta framgår även i reglementet för Gävle kommuns styrelse och nämnder (dnr.19KS455). I reglementet framgår vidare att nämnden har ansvar för att dess uppdrag och verksamhet är tydligt och genomförs på ett ändamålsenligt sätt. Detta med hänsyn till fullmäktiges mål och styrning, samt lagar och andra författningar för verksamheten.

Vi noterar att nämndens bedömning av måluppfyllelse baseras på en sammanvägning av det arbete som genomförts under året och utfall samt status på indikatorer. Verksamhetsrapporten innehåller en detaljerad beskrivning av de aktiviteter som genomförts under året.

Nämndens verksamhetsberättelse omfattar analyser av verksamheten och dess utfall under respektive mål men analysen som lämnas i samband med indikatorers utfall är mer översiktlig och består främst av ett konstaterande om utfallet förbättrats samt om målvärdet uppnås eller inte.

Uppdragen kommer att försvinna i och med kommunplan 2024. Det innebär att nämnden ska redovisa ett så kallat avslut av uppdragen som nämnden haft under 2023. Nämnden redovisar att:

- sex uppdrag är klart och därigenom slutredovisats i verksamhetsrapporten.
- fyra är inte klart och uppdragen kommer inarbetas i verksamheten.

Ekonomistyrning

13. Nämndens budget och resultat

Resultaträkningen nedan visar nämndens budget och utfall. Budgeterade intäkter beräknades till 369,9 mnkr och 2753,2 mnkr i kommunbidrag. Nämnden har i sin verksamhetsplan beslutat om en budget i balans.

Nämndens kommunbidrag förändrades under året och har ökat med 347,7 mnkr från ursprunglig budget.

(mnkr)	Utfall 2023-12-31	Utfall 2022-12-31	Ursprunglig budget 2023	Reviderad budget 2023
Verksamhetens intäkter	402,2	389,8	369,9	369,9
Personalkostnader	-1852,4	-1722,7	-1819,6	-1838,3
Övriga kostnader	-1314,4	-1216,8	-1282,2	-1310,1
Avskrivningar/nedskrivningar	-19,7	-17,7	-20,7	-21,7
Internränta	-0,8	-0,5	-0,6	-0,7
Resultat före kommunbidrag	-2785,1	-2567,9	-2753,2	-2800,9
Kommunbidrag	2803,3	2613,2	2753,2	2800,9
Resultat efter kommunbidrag	18,2	45,3	0,0	0,0
Extraordinära kostnader	0,0	0,0	0,0	0,0
Årets resultat	18,2	45,3	0,0	0,0
Investeringar	29,8	26,5	34,8	34,8
Erhållet investeringsbidrag	0,0	0,0	0,0	0,0

Nämndens årsprognos i delår 2 var en budget i balans. Den positiva prognosen beror dels på att nämnden erhåller mer medel i driftsbidrag, dels statsbidrag. Av redovisningen framgår att personalkostnaderna överstiger budgeterat för perioden. Kostnaderna för personal prognostiseras dock att minska till följd av lägre barn- och elevantal under hösten.

Årets resultat uppgår till 18,2 mnkr, vilket motsvarar en budget i balans. Nämndens överskott förklaras av högre driftsbidrag respektive stadsbidrag än prognostiserat. Negativa avvikelser noteras avseende personalkostnader (14,2 mnkr). Köp av verksamhet avviker positivt med 15,2 mnkr då främst kostnaderna för köp av skolplats av annan huvudman är lägre än budgeterat.

Yrkesrevisorernas iakttagelser

Vi noterar att nämndens resultat håller sig inom den ekonomiska ramen från kommunfullmäktige. Nämndens resultat på 18,2 mnkr är bättre än den årsprognos som gjordes vid delår 2. Nämndens årsprognos beräknades då till 0 mnkr och skulle därmed vara i enlighet med budget.

Utifrån en analytisk granskning av nämndens resultaträkning, anses förklaringen till avvikelse mot budget vara rimlig.

Detaljgranskning sker i samband med granskningen av Gävle kommuns finansiella rapporter. Eventuella iakttagelser från detaljgranskningen kommer att redovisas i granskningsrapporten för Gävle kommuns årsredovisning.

Nämnden tar upp ekonomiska månadsrapporter för beslut löpande och uppdaterar prognoserna i samband med detta.

● Intern kontroll och riskanalys

14. Nämndens riskhantering och riskanalys

Gävle kommuns reglemente för intern kontroll (antaget av kommunfullmäktige 1999-05-31 och gäller för verksamhetsåret 2023) anger att en riskanalys ska ligga till grund för internkontrollplanen. Enligt reglementet och dess tillämpningsanvisningar 5–7 §§ bör olika granskningsområden väljas ut med utgångspunkt från en väsentlighets- och riskbedömning. Internkontrollplanen styrs av den omfattning och volym som nämndens verksamhet har, och de väsentlighets- och riskbedömningar som gjorts.

Riskanalys är integrerad i internkontrollplanen som är antagen av nämnden. Riskanalysen innehåller totalt 18 risker, varav 3 är kritiska. Riskerna är fördelade under områdena: a) finansiell rapportering, b) efterlevnad av externa och interna regelverk, c) kraftigt förbättrade resultat i Utbildning Gävles skolor, d) en trygg och förebyggande förskola och skola, e) en attraktiv och likvärdig förskola samt f) skola samt en förskola och skola som ger förutsättningar för fortsatt utbildning och arbetsliv.

Riskanalysen innehåller risker med koppling till de kommunövergripande målen och till nämndspecifika mål.

Kommunfullmäktiges program för mål och riktlinjer för privata utförare fastställdes i maj 2018. Programmet anger att det i nämndernas riskanalys ska framgå hur verksamheten säkerställer tillräcklig insyn, uppföljning och kontroll av privata utförare. Nämnden har i sin riskanalys ingen risk med koppling till privata utförare.

15. Nämndens internkontrollplan

Internkontrollplanen har antagits i nämnden i enlighet med internkontrollreglementet och färdigställdes enligt den tidplan som kommunstyrelsen fastställt.

Internkontrollplanen baseras på riskanalysen och innehåller totalt 8 risker. Dessa risker är fördelade under samma områden som i riskanalysen och är kritiska risker eller medium risker. De kritiska riskerna avser:

- Alla elever når inte kravnivåerna
- Alla elever får inte det stöd de behöver
- Hög frånvaro påverkar måluppfyllelsen

Den sistnämnda risken har högst risknivå (20) bland nämndens risker. Den ska kontrolleras genom säkerställa att utredning, analys och inrapportering till huvudman sker enligt ny rutin vid upprepad eller hög frånvaro.

Risker med koppling till de kommunövergripande målen och till nämndspecifika mål handlar om finansiell rapportering, efterlevnad av externa och interna regelverk samt hög frånvaro hos eleverna.

Uppföljning av internkontrollplan

Enligt reglementet och dess tillämpningsanvisningar 5–7 §§ har varje nämnd en skyldighet att, med utgångspunkt från antagen plan, löpande följa upp det interna kontrollsystemet inom nämndens verksamhetsområde.

Nämndens internkontrollrapport har antagits i nämnden i enlighet med internkontrollreglementet och färdigställdes enligt den tidplan som kommunstyrelsen fastställt. I rapport för intern kontroll per helår följdes alla utom tre risker upp. En av dessa tre risker ingår inte i rapport för intern kontroll per helår.

Yrkesrevisorernas iakttagelser

Ansvar för att den interna kontrollen är tillräcklig ligger enligt 6 kap 6 § kommunallagen på nämnden. Vi noterar att riskanalysen är beslutad av nämnden. Det innebär att nämnden varit involverad i arbetet med riskanalysen, vilket kommunrevisionen tidigare rekommenderat för att nämnden ska kunna säkerställa en tillräcklig internkontroll enligt kommunallagen.

Internkontrollplanen baseras på nämndens riskanalys. Vi noterar att riskanalysen varit med i beslutsunderlagen till internkontrollplanen, vilket innebär att nämnden tagit del av samtliga 18 risker som är identifierade i riskanalysen i samband med att internkontrollplanen beslutades.

Internkontrollplanen innehåller fullständiga beskrivningar av: risker, risknivåer, kontrollmoment, kontrollmomentsansvariga och periodicitet.

Som tidigare beskrivit har alla utom tre risker kontrollerats och följts upp. För en av riskerna som kontrollerats och följts upp noterar vi en större avvikelse. Det gäller risken om att hög frånvaro påverkar måluppfyllelsen. Den större avvikelsen beskrivs bero på antalet inrapporteringar av upprepad eller hög frånvaro enligt den nya rutinen varit för låg i förhållande till andelen elever med frånvaro.

För övriga risker noteras en mindre eller ingen avvikelse. För i princip samtliga risker ges en kommentar till resultatet av kontrollen. I övrigt är beskrivningen av uppföljningen begriplig.

¹ Hög frånvaro påverkar måluppfyllelsen.

Det framgår inte i internkontrollrapporten varför två² av tre risker inte har följts upp. Den tredje risken avseende följsamhet till delegationer³ följdes upp senast år 2022 genom stickprov av delegationsbeslut fördelat till rektor. Vid dialog med sektorn framkommer att risken ej följts upp pga ett chefsbyte men att rutinerna setts över och att risken kommer att följas upp under år 2024.

² Riskerna är: a) brister i uppföljning av fattade beslut enligt delegation och b) bristande kunskaper i organisationen leder till brister i datasäkerhet.

³ Brister i uppföljning av fattade beslut enligt delegation

Missiv

Dnr:23REK35
2024-04-10

Utbildningsnämnden

Begäran om yttrande: Likvärdig skola-Arbete/insatser för att främja närvaro i grundskolan

Revisorerna har gett PwC i uppdrag att granska nämndens arbete i säkerställandet av en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i grundskolan avseende arbete/insatser för att främja skolnärvaro samt att bedöma om den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

Granskningsresultatet framgår av granskningsrapporten.

Med anledning av det som framkommer i granskningsrapporten vill revisorerna ha nämndens kommentarer till de brister som noteras och de rekommendationer som rapporten innehåller.

Revisorerna önskar ett yttrande från nämnden senast 2024-09-30.

Revisorerna i Gävle kommun

Eva-Karin Hamilton
Revisorskollegiets ordförande

Andreas Halvarsson
Revisionschef

Bilaga: Granskningsrapport

Signering

Följande parter har signerat detta dokument

Namn: Eva-Karin Hamilton

Datum: 2024-04-22 09:27

Signerat kryptografiskt SHA-256 hashvärde:

23B1C9235375911BF96DD7A35860C86C98A92E47BFF17F9A4ED78BFEB006847D

Namn: Andreas Halvarsson

Datum: 2024-04-22 08:46

Signerat kryptografiskt SHA-256 hashvärde:

23B1C9235375911BF96DD7A35860C86C98A92E47BFF17F9A4ED78BFEB006847D

Likvärdig skola - Arbete/insatser för att främja närvaro i grundskolan

Gävle kommun

April 2024

Jenny Nordqvist

Elina Lundberg

Marie Lindblad, certifierad kommunal revisor




Hanna Franck, certifierad kommunal revisor

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Gävle kommun genomfört en granskning. Granskningens syfte är att bedöma om utbildningsnämnden säkerställer en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i grundskolan avseende arbete/insatser för att främja skolnärvaro. Granskningen syftar även till att bedöma om den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att utbildningsnämnden **i allt väsentligt** säkerställer en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i gymnasieskolan avseende arbete/insatser för att främja skolnärvaro samt att den interna kontrollen inom området **inte** är **helt** tillräcklig.

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

Revisionsfrågor	Bedömning
1. Säkerställer nämnden genom sin styrning likvärdiga förutsättningar inom arbete/insatser för att främja skolnärvaro?	Ja 
2. Görs dokumenterade uppföljningar och analyser avseende arbete/insatser för att främja skolnärvaro som redovisas till nämnden?	Nej 
3. Tillser nämnden att adekvata åtgärder vidtas vid bristande likvärdighet?	Delvis 

Rekommendationer

Mot bakgrund av granskningsresultatet vill vi lämna följande rekommendationer till utbildningsnämnden:

- Att överväga att förtydliga strukturen för det systematiska kvalitetsarbetet i ett styrdokument. Detta för att säkerställa att roller och ansvar samt former för arbetet är tydliga. Ett formellt styrdokument kan revideras vid behov för att säkerställa att det har avsedd effekt.
- Att säkerställa att det centrala närvaroteamets roll och arbete i att hantera frånvaro är tydligt och känt för all personal i grundskolan.
- Att följa upp och utvärdera vilken effekt den nya arbetsgången/rutinen har på elevers närvaro/frånvaro respektive mentorers arbetssituation och vid behov justera arbetsgången för att få avsedd/ökad effekt.

- Att säkerställa att dokumentationen på skolenhets- och huvudmannanivå innehåller uppföljning och analys av elevers närvaro och frånvaro samt insatser/arbete för att främja närvaro och motverka/hantera frånvaro.
- Att säkerställa att nämnden får ta del av resultatet av genomförda resultatdialoger och -uppföljningar samt att nämnden får en löpande rapportering om påbörjade utredningar avseende skolfrånvaro. Genom en utvecklad dokumentation och redovisning kan nämnden få ett underlag där eventuella brister i arbete/insatser och förutsättningarna för detta arbete framgår och därigenom vidta aktiva åtgärder som direkt svarar på bristerna.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	2
Granskningsresultat	6
Grundskolan i Gävle kommun	6
Nämndens styrning	7
Uppföljning, analys och redovisning	11
Åtgärder vid bristande likvärdighet	14
Samlad bedömning	16

Inledning

Bakgrund

En av de största utmaningarna för den svenska skolan är dess likvärdighet. Skollagen är tydlig med att skolan ska vara likvärdig och att alla elever har rätt till en utbildning av hög kvalitet.

Av utredningen "En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning" (SOU 2020:28) framgår att skillnaderna i kunskapsresultat mellan skolor har ökat över tid i Sverige. En förklaring som ofta lyfts fram är att elever med goda förutsättningar att lyckas väl samlas på vissa skolor, medan elever som inte har lika goda förutsättningar går i andra skolor. Elever har blivit allt mer uppdelade utifrån socioekonomisk bakgrund och migrationsbakgrund.

Av revisorernas riskanalys framgår att skolfrånvaro i grundskolan har diskuterats. Det saknas officiell statistik avseende elevers närvaro/frånvaro, men det finns nationell statistik avseende anpassad studiegång, vilket är en åtgärd som kan vidtas vid skolfrånvaro. Av statistiken framgår att andel elever i årskurs 9 kommunal grundskola i Gävle kommun med anpassad studiegång var 6,4 procent läsåret 2022/23. Detta är att jämföra med rikssnittet som uppgick till 1,3 procent samma år.

Utbildningsnämnden är huvudman för grundskolan och ansvarar för att skapa förutsättningar för en likvärdig utbildning. Granskningen fokuserar på arbete/insatser för att främja skolnärvaro.

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

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om utbildningsnämnden säkerställer en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i grundskolan avseende arbete/insatser för att främja skolnärvaro. Granskningen syftar även till att bedöma om den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

Följande revisionsfrågor används för att svara mot syftet:

1. Säkerställer nämnden genom sin styrning likvärdiga förutsättningar inom arbete/insatser för att främja skolnärvaro?
2. Görs dokumenterade uppföljningar och analyser avseende arbete/insatser för att främja skolnärvaro som redovisas till nämnden?
3. Tillses nämnden att adekvata åtgärder vidtas vid bristande likvärdighet?

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

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

- 6 kap. 6 § kommunallagen
- Skollagen
 - 1 kap. 4, 8, 9 §§
 - 2 kap. 8, 8b §§
 - 4 kap. 3, 5, 6, 7 §§ (systematiskt kvalitetsarbete)
 - 7 kap. 2, 17, 18, 19 a, 21–23 §§ (skolplikt och rätt till utbildning)
- Skolverkets allmänna råd om arbetet med att främja närvaro och att uppmärksamma, utreda och åtgärda frånvaro i skolan
- Skolverkets allmänna råd Systematiskt kvalitetsarbete - för skolväsendet

Avgränsning

I tid avgränsas granskningen i huvudsak till år 2023. Granskningen avgränsas till att omfatta utbildningsnämnden och dess ansvar som huvudman för grundskolan. Skolpliktsbevakning ingår inte i granskningen.

För verifiering av nämndens styrning och uppföljning har intervjuer och dokumentgranskning genomförts för ett urval av skolenheter. Tre skolenheter har valts ut (i samråd med ledningen för sektor Utbildning Gävle) utifrån spridning i storlek, geografi, socioekonomi samt personalens kompetens.

Metod

Vi har samlat in statistik på huvudmannanivå och skolenhetsnivå för urval av skolenheter. Vi har granskat styrande och stödjande dokument samt dokumenterat systematiskt kvalitetsarbete på huvudmannanivå och skolenhetsnivå (urval av tre skolenheter). Därtill har utbildningsnämndens protokoll från och med augusti 2022 till och med december 2023 och underliggande beslutshandlingar granskats. Intervjuer har genomförts med sektorchef, verksamhetschef för grundskolan, kvalitetsutvecklare/utredare, rektorer samt lärare och elevhälsopersonal. I slutfasen av granskningen genomfördes en hearing med utbildningsnämndens presidium. Vid hearingen deltog även de förtroendevalda revisorerna (bevakningsansvariga för utbildningsnämnden) samt revisionskontoret. De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten. Rapporten är kvalitetssäkrad av Hanna Franck och Marie Lindblad, certifierade kommunala revisorer, i enlighet med PwC:s interna riktlinjer.

Granskningsresultat

Grundskolan i Gävle kommun

Av utbildningsnämndens reglemente framgår att nämnden svarar för samtliga uppgifter som åläggs Gävle kommun som huvudman eller som hemkommun inom skolväsendet enligt skollagen eller annan författning. Uppgifterna avser bland annat skolformen grundskola. Nämnden har kontaktpolitikergrupper för de olika skolformerna samt arbetsgrupper för fördjupning i resursfördelnings- och lokalresursfrågor och för samverkan med socialnämnden. Sektor Utbildning Gävle leds av en sektorchef och för grundskolan finns en utsedd verksamhetschef. Det finns en central elevhälsa som leds av en verksamhetschef.

Den kommunala grundskolan omfattar 29 skolenheter som är indelade i sju rektorsområden. Vid genomgång av statistik för läsåret 2022/23 som finns tillgänglig på Skolverkets webbsida samt lokal statistik framgår bland annat följande skillnader mellan skolenheterna:

- Antalet elever varierar från 26 till 716 elever.
- Andel elever med föräldrar med eftergymnasial bakgrund varierar från 36,0 till 91,1 procent.
- Andel elever som uppnått kunskapskraven (A-E) i samtliga ämnen i åk 6 varierar från 55,3 till 89,5 procent.
- Andel elever som uppnått kunskapskraven (A-E) i samtliga ämnen i åk 9 varierar från 48,6 till 86,3 procent.
- Andel elever med en total frånvaro¹ på minst 15 procent varierar från 4,1 till 28,4 procent.

Struktur för systematiskt kvalitetsarbete

Det finns inget formellt antaget styrdokument som beskriver strukturen för det systematiska kvalitetsarbetet inom sektor Utbildning Gävle. Strukturen beskrivs i ett dokument som är framtaget för granskningen. Det framgår att huvudmannens planering omfattar resultatindikatorer som presenteras i Stratsys i juni varje år. På skolenhetsnivå ska uppföljning och analys av resultat ske per läroplansområde i slutet av varje läsår (juni). Skolenheternas analyser aggregeras på huvudmannanivå och på detta sätt identifierar huvudmannen prioriterade områden, inklusive behov av stöd och resurser. Detta sker i juni och dokumenteras i verksamhetsrapport delår 2 i augusti. I september och oktober genomförs resultatdialoger under ledning av verksamhetschefen och i december/januari sammanfattas läsårets resultat i verksamhetsrapport helår. Under våren (februari-april) genomförs resultatuppföljningar under ledning av verksamhetschefen och behov av insatser för att öka måluppfyllelse identifieras och implementeras efter behov. Delårsrapporterna delges nämnden inför nästkommande sammanträde. Rapporterna presenteras för nämnden där möjlighet ges till frågor och diskussion. Vid intervju förtydligas att resultatindikatorerna tas fram av

¹ Total frånvaro omfattar såväl giltig som ogiltig frånvaro.

kvalitetsavdelningen inom sektor Utbildning Gävle. Därtill beskrivs att resultatdialogerna är givande och att kvalitetsarbetet på en övergripande nivå är under utveckling.

Nämndens styrning

Revisionsfråga 1: Säkerställer utbildningsnämnden genom sin styrning likvärdiga förutsättningar inom arbete/insatser för att främja skolnärvaro?

lakttagelser

Styrning av ekonomi

Inför varje budgetår görs en översyn av nämndens resursfördelningsmodell och vid sammanträdet 2022-11-23 (§ 91) beslutade utbildningsnämnden om resursfördelningsmodell för 2023. Av beslutsunderlaget framgår att resursfördelningsmodellen utgör grunden för sektorns internbudget. Syftet med modellen anges vara att skapa likvärdiga och goda förutsättningar för elever och att resurserna ska ge ökad måluppfyllelse genom att de omsätts i förändrade metoder i verksamhetens inre arbete. Vidare anges att modellen bygger på skollagens skrivningar om att resurser ska fördelas med hänsyn till elevers behov och förutsättningar. Utöver en elevpeng (grundbelopp), omfattar modellen:

- strukturbidrag för små grundskolor på landsbygden²
- medel för så kallade kompletterande kompetenser
- kommunövergripande autismspektrumgrupper
- tilläggsbelopp för extraordinära stödinsatser, modersmålsundervisning och lovskola

Det finns även ett strukturbidrag som baseras på tre variabler som Skolverket bedömer har effekt för elevers möjligheter att nå målen: vårdnadshavares utbildningsnivå, vårdnadshavare med försörjningsstöd samt nyanlända elever.

Med utgångspunkt i kommunfullmäktiges kommunplan med årsbudget ska utbildningsnämnden fastställa sin internbudget för 2023. Kommunfullmäktige beslutade i december 2022 om kommunplan med årsbudget år 2023, som även innefattade beslut om att utbildningsnämnden ska säkerställa fler insatser för elever med hög skolfrånvaro. Nämnden fattade beslut om internbudget 2023 på sammanträdet 2023-02-22 (§ 5). Av den beslutade internbudgeten framgår att nämndens ram år 2023 är 2 719,7 mnkr. Det framgår inte av internbudgeten att ekonomiska resurser riktas till insatser för elever med hög skolfrånvaro.

Styrning genom mål och uppdrag

Utbildningsnämndens verksamhetsplan 2023-2026 (beslutad 2023-03-22 § 19) utgår från fullmäktiges beslutade mål och ramar. Det anges att arbetet med verksamhetsplanen även tar sin utgångspunkt i verksamheternas nulägesanalys av

² Ersättningen utgår till små grundskolor på landsbygden som uppfyller följande kriterier: skolan ska vara den enda skolan på orten, avståndet till närmaste skola ska vara längre än 5 km och skolan har färre än 60 elever i åk 1-3.

resultat och förutsättningar. Verksamhetsplanen innehåller totalt fem strategiska nämndsmål:

- *Kraftigt förbättrade resultat i Utbildning Gävles skolor*
- *En trygg och förebyggande förskola och skola*
- *En förskola och skola som ger förutsättningar för fortsatt utbildning och arbetsliv*
- *En attraktiv och likvärdig förskola och skola*
- *Lärande för hållbar utveckling i förskolor och skolor*

Till respektive mål finns indikatorer med utfall år 2021 och 2022 samt målvärden för år 2023 till och med 2026. Indikatorer med direkt bäring på närvaro i grundskolan finns inom målet om en trygg och förebyggande förskola och skola. Indikator, utfall och målvärden framgår i tabellen nedan.

Indikator	Utfall 2021	Utfall 2022	Målvärde 2023	Målvärde 2024	Målvärde 2025	Målvärde 2026
Närvaro grundskola	87 %	87,5 %	88,5 %	90 %	91,5 %	93 %

Verksamhetsplanen innehåller även tio politiska uppdrag för perioden, däribland uppdraget *Utbildningsnämnden ska säkerställa att fler insatser sker för elever med hög skolfrånvaro och där eleverna riskerar att inte nå målen*. Uppdraget beskrivs vara en fortsättning på tidigare uppdrag och som en del av sektor Utbildning Gävles kärnuppdrag och insatser som ska genomföras under 2023 för att främja närvaro och minska problematisk frånvaro anges i planen. Bland annat ska rutiner för utredning, rapportering och analys av problematisk frånvaro, på skolenhets- och huvudmannanivå, tas fram i samverkan med skolenheterna. Det framgår även att ett centralt närvaroteam ska inrättas med uppdrag att stötta skolenheterna i arbetet. Teamet ska i första hand arbeta operativt med samverkande kontakter kring elever med långvarig problematisk frånvaro, men även strategiskt och rådgivande. Därtill ska en särskild undervisningsgrupp inrättas för elever med långvarig frånvaro och särskilda utmaningar. Därutöver beskrivs att ett utvecklingsprojekt som är finansierat av Europeiska socialfonden kommer att genomföras med start år 2023. Projektet omfattar initialt eleverna i årskurs 8 på två högstadieskolor och utgår från en tidigare beprövad metod (Framtidsvalet).

2023-04-26 (§ 34) beslutade nämnden att anta internkontrollplanen för år 2023. Planen innehåller totalt 18 risker, varav en risk som på ett tydligt sätt berör skolfrånvaro ("Hög frånvaro påverkar måluppfyllelsen"). Riskens värderas som kritisk och är den högst värderade risken. Kontrollmomentet anges vara att "...säkerställa att utredning, analys och inrapportering till huvudman enligt ny rutin sker vid upprepad eller hög frånvaro". Kontrollen ska ske genom stickprov på årlig basis och ansvariga för kontrollen är verksamhetscheferna för grund- och gymnasieskolan.

Genomlysning och framtagande av stödmaterial läsåret 2022/23

Under läsåret 2022/23 genomförde kvalitetsutvecklare inom sektor Utbildning Gävle en genomlysning av rutinerna för arbete med problematisk skolfrånvaro inom grund- och gymnasieskolan. Genomlysningen visade att det fanns brister kopplat till likvärdigheten; befintliga rutiner hade implementerats på olika sätt och egna rutiner hade skapats på skolenheterna.

Med resultatet av genomlysningen som underlag tog kvalitetsutvecklare i samråd med representanter från skolledning och elevhälsa under vårterminen 2023 fram ett gemensamt stödmaterial för grundskola, anpassad grundskola, gymnasieskola och anpassad gymnasieskola i syfte att möta de identifierade behoven och bristerna. Materialet omfattar tre dokument:

- *Utbildning Gävles arbetsgång vid frånvaro*
- *Frågemall för samtal med elev och vårdnadshavare efter tre frånvarotillfällen på en termin*
- *Utredning av elevs frånvaro*

Det gemensamma stödmaterialiet finns samlat på intranätet (Ankaret) där även funktionsbrevlådor/länkar för mentors anmälan av beslutade insatser, biträdande rektors anmälan till huvudman samt rektors anmälan till det centrala närvaroteamet finns.

Sektor Utbildning Gävle har beslutat att samtliga skolor ska följa den gemensamma arbetsgången; skolenheterna ska därför inte ta fram några egna rutiner eller stödjande dokument. Det framtagna stödmaterialiet ska utvärderas i sin helhet i slutet av läsåret 2023/24.

Arbetsgång vid frånvaro

I dokumentet *Utbildning Gävles arbetsgång vid frånvaro* beskrivs vad mentor/klassföreståndare, biträdande rektor, elevhälsopersonal, rektor, det centrala närvaroteamet samt huvudman ska göra om en elev är frånvarande. Det framgår till exempel att:

- Mentor ska kalla elev och vårdnadshavare till ett möte senast vid det tredje frånvarotillfället under samma termin. Samtalet och elevens behov av insatser ska dokumenteras i frågemallen (punkt 2 ovan).
- Biträdande rektor ska fatta beslut om att inleda en utredning av elevs frånvaro om/när samtliga delar av mentorrutinen är genomförda samt anmäla till huvudman när utredning påbörjas.
- Rektor eller biträdande rektor ska meddela det centrala närvaroteamet om/när en elev har fortsatt frånvaro trots genomförda insatser.
- Det centrala närvaroteamet ska stötta skolan i arbetet med att göra en fördjupad kartläggning och analys och vid behov upprättas en så kallad skolnärmandeplan.
- Rektor ska sammanställa och analysera elevs frånvaro, de insatser som gjorts samt lärares rapporteringsgrad i slutet av varje termin samt initiera lämpliga insatser.

- Huvudmannen ska följa upp orsaker och insatser löpande under året (vid resultatavstämningar), sammanställa och analysera samtliga skolenheters analyser i slutet av varje läsår, initiera lämpliga insatser samt uppdatera befintliga rutiner vid behov.

Intervjusvar

Vid intervjuer beskrivs att det sker ett närvarofrämjande arbete på skolorna och att det hänger tätt ihop med trygghetsarbetet. Här nämns bland annat ett medvetet arbete med att skapa goda relationer till elever och vårdnadshavare, den så kallade Gävlemodellen, arbete med övergångar mellan årskurs 6 och 7, elevcoacher samt ESF-projektet Främja ungas närvaro (FUN) (se sida 13).

Det beskrivs även att det centrala närvaroteamet har presenterat sig för de lokala elevhälsoteamen och att teamets arbete ännu inte kommit igång. Det finns en viss osäkerhet avseende vilka ärenden som ska hanteras av det centrala närvaroteamet respektive det centrala elevhälsoteamet. En återkommande bild är att det centrala närvaroteamet (enbart) ska ta sig an nya frånvaroärenden och att det centrala elevhälsoteamet ska kontaktas i arbetet med redan pågående ärenden. Enligt intervjuade företrädare på sektorsnivå ska det centrala elevhälsoteamet i första hand arbeta operativt med samverkande kontakter kring elever med långvarig problematisk frånvaro, men även strategiskt och rådgivande. Det centrala närvaroteamet kommer främst att arbeta samverkande och med utökad utredning tillsammans med skolenheternas elevhälsoteam. Därtill förklaras att den särskilda undervisningsgruppen - som initialt var planerad för elever med långvarig frånvaro och särskilda utmaningar - kan ingå som en tidsbegränsad insats i en elevs skolnärmandeplan. En sådan insats skulle kunna omfatta kartläggning av elevens kunskaper i till exempel svenska, matematik och engelska.

När det gäller den nya arbetsgången vid frånvaro beskrivs att implementeringen på verksamhetsnivå startade i början av höstterminen 2023. Vid intervjuer blir det tydligt att rutinen är känd och att den uppfattas i sak vara till nytta, till exempel att frånvaroutredningar initieras tidigare samt att roller och ansvar i arbetet har tydliggjorts. Samtidigt lyfts att följsamheten till rutinen medför en kraftigt ökad administrativ börda för mentorerna. Det beskrivs att det är lätt att ta fram statistik från systemet Skola24 som används för rapportering av närvaro/frånvaro. Samtidigt lyfts det som ett utvecklingsområde att orsaker till frånvaro inte registreras/framgår i systemet.

Vid hearingen med nämndens presidium lyfts förhoppningen att den nya arbetsgången kommer att främja närvaro och motverka frånvaro bland elever i grundskolan, men även ge såväl skolorna som nämnden möjlighet att se mönster i närvaro/frånvaron och förstå vad dessa mönster beror på. Den generella bilden är att elevers närvaro/frånvaro har blivit mer komplex och att pandemin har påverkat elevers närvaro/frånvaro.

Enligt intervjuade företrädare på sektorsnivå är samverkan kring elever med skolfrånvaro mellan sektorerna Utbildning Gävle och Vålfärd Gävle ett

utvecklingsområde. Det lyfts att sektor Utbildning Gävle har tagit initiativ för att tillsammans med sektor Vårld Gävle göra en gemensam ansökan om statsbidrag för skolsociala team³, men att detta initiativ ännu inte har mynnat ut i en ansökan.

Bedömning

Säkerställer nämnden genom sin styrning likvärdiga förutsättningar inom arbete/insatser för att främja skolnärvaro?

Ja.

Bedömningen baseras på att det finns en styrning av ekonomi och verksamhet på huvudmannanivå som omfattar en resursfördelningsmodell, mål, indikator, uppdrag avseende närvaro och frånvaro i grundskolan, styrande och stödjande dokument, system för rapportering av närvaro samt centraliserade resurser i form av ett centralt närvaroteam.

Vi noterar att arbetsgången vid frånvaro och det centrala närvaroteamet är nya och att det finns en osäkerhet kring det centrala närvaroteamets roll och arbete i att hantera frånvaro. Vi noterar även att den nya arbetsgången/rutinen vid intervjuer beskrivs skapa en kraftigt ökad administrativ börda för mentorerna.

Uppföljning, analys och redovisning

Revisionsfråga 2: Görs dokumenterade uppföljningar och analyser avseende arbete/insatser för att främja skolnärvaro som redovisas till nämnden?

lakttagelser

Dokumenterade uppföljningar och analyser

Vi har efterfrågat dokumenterat systematiskt kvalitetsarbete från utvalda grundskolor. På skolenhetsnivå omfattar det kvalitetsrapporter för läsåret 2022/23. Två av tre rapporter innehåller redovisning av indikatorn Total frånvaro. En av dessa rapporter innehåller även statistik av frånvaro per klass (totalt och per kön) samt beskrivningar av vad som framgår av statistiken, till exempel skillnader mellan klasser och/eller kön. I denna rapport identifieras att det är en brist att trygghet, närvaro och måluppfyllelse analyseras separat (inte som en helhet), vilket kan medföra att insatser vidtas med utgångspunkt i en bristande förståelse för orsaker till utmaningar. Två av tre rapporter innehåller vissa analyser av elevernas frånvaro, till exempel att frånvaron påverkas av vädret. I en rapport beskrivs att anpassad studiegång är en framgångsrik insats vid längre frånvaro samt att samma insats (anpassad studiegång) har en negativ effekt om eleven är närvarande i undervisningen.

Vi har även efterfrågat dokumenterat systematiskt kvalitetsarbete på huvudmannanivå. På huvudmannanivå omfattar det:

3

<https://www.skolverket.se/skolutveckling/statsbidrag/statsbidrag-for-personalkostnader-for-skolsociala-team-2024>

- *Verksamhetsrapport delår 2 2022*
- *Verksamhetsrapport helår 2022*
- *Verksamhetsrapport delår 2 2023*

Av *Verksamhetsrapport delår 2 2022* framgår att indikatorn “Närvaro grundskola” har målvärdet 92 procent, att status är “mindre avvikelser” och att prognosen för helåret är “uppnås delvis”. Utöver det innehåller rapporten inte någon kvantitativ uppföljning (statistik) avseende elevers närvaro eller frånvaro i grundskolan. Det beskrivs i rapporten att det sker ett aktivt arbete med att främja närvaro inom alla rektorsområden, att det finns rutiner för uppföljning samt att en enkel mall för kartläggning av frånvaro används eller kommer att introduceras. Det beskrivs även att pandemin har påverkan på elevers närvaro och att eleverna i årskurs 9 upplevs tröttare och svårare att motivera till extra ansträngningar under vårterminen. Därtill lyfts att eleverna upplever att de inte har tillräckliga kunskaper sedan tidigare och att bristen på vikarier och sjukfrånvaro begränsat möjligheten att hämta igen det eleven har missat. Avslutningsvis framgår att samverkan mellan Utbildning Gävle och Vårld Gävle har utvecklats under året, bland annat med fokus på att främja närvaro, att Power BI används för att visualisera och analysera elevers närvaro (bland annat) samt att skolnärvaro är en gemensam fråga i samverkan med andra kommuner och Region Gävleborg.

Likt delårsrapporten redovisas utfallet för indikatorn “Närvaro grundskola” (med målvärde 92 procent) i *Verksamhetsrapport helår 2022*. Utfallet är 87,5 procent och avvikelserna anges bero på pandemin. Utöver det innehåller rapporten inte någon kvantitativ uppföljning (statistik) avseende elevers närvaro eller frånvaro i grundskolan. Beskrivningar avseende elevers närvaro/frånvaro som finns i delårsrapporten, återkommer i helårsrapporten. Ny information är att en grundskola har infört heltidsmentorerna, bland annat med uppdrag att hantera uppföljning av frånvaro, att en arbetsgrupp på sektor Utbildning Gävle har tagit fram en rapport avseende elever med komplex frånvaro samt att det i arbetet med överlämningar och övergångar har uppmärksamats att det finns brister i dokumentation kring frånvaro. I helårsrapporten lyfts att närvarofrämjande åtgärder behöver fortsatt prioriteras och att beslut har fattats inför 2023 i syfte att stödja skolenheterna inom grund- och gymnasieskolan i arbetet med att främja närvaro och minska problematisk frånvaro. Beslutet omfattar:

- rutiner för utredning, rapportering och analys av problematisk frånvaro
- en e-tjänst för anmälan till huvudman
- ett centralt team
- en särskild undervisningsgrupp för elever med långvarig frånvaro och särskilda utmaningar

I tillägg framgår att elevhälsan har en viktig roll i utvecklingsarbetet, att analys av frånvaro ska vävas in i det systematiska kvalitetsarbetet på skolenhets- och huvudmannanivå samt att insatser planeras inom sektor Vårld Gävle avseende att främja elevers närvaro.

I *Verksamhetsrapport delår 2 2023* redovisas statistik avseende elevers frånvaro, dels på totalnivå (samtliga skolformer), dels per skolform. Det framgår att:

- Frånvaron var 12,2 procent på totalnivå (grundskola och gymnasieskola) och 11,2 procent i grundskolan läsåret 2022/23.
- Den övergripande rapporteringsgraden för grundskolan är cirka 78 procent och att rapporteringsgraden skiljer sig markant mellan skolenheterna. Spannet är från 7 till 98 procent och över hälften av skolorna har en rapporteringsgrad på över 80 procent.
- Utfallet för indikatorn "Närvaro grundskola" (med målvärde 88,5 procent) är 88,6 procent, vilket jämförs med år 2022 då närvaron var 87,5 procent. Frånvaron beskrivs vara oroande hög.

Utöver ovanstående uppföljning, innehåller delårsrapporten beskrivningar av det utvecklingsarbete som har skett under våren (2023) såsom inrättandet av ett centralt närvaroteam och genomförandet av en kartläggning av samtliga rektorsområdets rutiner för arbetet med problematisk frånvaro. I kartläggningen identifierades olika orsaker till frånvaro, till exempel psykisk ohälsa, prestationskrav, drogbruk- och försäljning samt frånvaro sanktionerad av vårdnadshavare. Därtill framgår att utvecklingsarbetet har omfattat en uppdatering av arbetsgången vid frånvaro (se tidigare avsnitt "Arbetsgång vid frånvaro") och tillhörande mallar. Det anges att anmälda ärenden och övergripande analyser ska följas upp vid resultatdialoger och -analyser på skolenhets- och huvudmannanivå. Avslutningsvis lyfts utvecklingsprojektet Främja ungas närvaro (FUN) som pågår under tre år (2023-2026). Projektet finansieras av ESF+ och leds av en skolpsykolog från den centrala elevhälsan. Ett skolområde (Lillhagen) deltar.

Rapportering till utbildningsnämnden

Vid genomgång av protokoll från utbildningsnämndens sammanträden från augusti 2022 till och med december 2023 framgår att nämnden har tagit del av följande information rörande arbete/insatser avseende elevers närvaro/frånvaro:

- **2022-09-28 (§ 64) - Delårsrapport 2 2022** - Utbildningsnämnden fastställer delårsrapporten. Beslutsunderlag är Verksamhetsrapport delår 2 2022.
- **2023-02-22 (§ 9) - Internkontrollrapport utbildningsnämnden 2022** - Nämnden godkänner internkontrollrapport för 2022. Av rapporten framgår att rapportering och återkoppling av närvaro finns i verksamhetssystem och Power BI samt att arbete för att främja skolnärvaro har varit ett viktigt utvecklingsområde under året. Därtill framgår att det finns större avvikelser gällande risken "Hög närvaro påverkar måluppfyllelsen" och kontrollmomentet "Säkerställa att utredning inleds vid upprepad eller hög frånvaro". Det framgår även att dokumentationen vid övergångar brister, bland annat när det gäller elevers frånvaro samt att det finns brister i dokumentation av utredningar av skolfrånvaro.

- **2023-02-22 (§ 10) - Årsredovisning 2022** - Utbildningsnämnden fastställer verksamhetsrapporten och årsredovisningen för 2022. Beslutsunderlag är Verksamhetsrapport helår 2022.
- **2023-09-27 (§ 65) - Delårsrapport 2 2023** - Utbildningsnämnden fastställer delårsrapporten. Beslutsunderlag är Verksamhetsrapport delår 2 2023.

Utöver detta har nämnden tagit del av ekonomiska månadsrapporter. Vid dessa tillfällen redovisas grundskolans ekonomi och en prognos för helåret lämnas. Arbete/insatser för att främja närvaro eller motverka frånvaro särredovisas inte i den ekonomiska rapporteringen.

Vid hearing med nämndens presidium lyfts att kontaktpolitikergruppen för grundskolan träffar representanter för verksamheten, till exempel rektorer, och därigenom får information om aktuella frågor på skolenheterna. Det beskrivs ske en muntlig redovisning av kontaktpolitikerbesöken till nämnden löpande, varav en mer formell redovisning varje halvår. Av protokoll från sammanträdena 2022-12-14 (§ 109) samt 2023-05-24 (§ 58) framgår att arbetet med kontaktpolitikerbesök utvärderades.

Bedömning

Görs dokumenterade uppföljningar och analyser avseende arbete/insatser för att främja skolenärvaro som redovisas till nämnden?

Revisionsfrågan omfattar bedömning av dokumenterat systematiskt kvalitetsarbete på skolenhetsnivå respektive på huvudmannanivå samt bedömning av redovisning till nämnden.

Nej.

Bedömningen baseras på att det finns en betydande variation när det gäller uppföljning och analys av elevers närvaro och frånvaro i skolenheternas dokumentation samt att uppföljning och analys av insatser för att främja närvaro eller motverka frånvaro saknas i dokumentationen på skolenhetsnivå.

Vi noterar att dokumentationen på huvudmannanivå har utvecklats under granskningsperioden och den senaste delårsrapporten innehåller viss uppföljning av elevers närvaro och frånvaro samt lärares rapporteringsgrad. Vi har dock baserat vår bedömning på att uppföljning och analys av eventuella skillnader mellan skolenheter, årskurser och kön samt uppföljning och analys av insatser för att främja närvaro eller motverka frånvaro saknas i dokumentationen på huvudmannanivå.

Vi noterar att nämnden har tagit del av upprättad dokumentation på huvudmannanivå och uppföljning inom ramen för intern kontroll. Det framgår dock inte att nämnden får en redovisning av resultatet från genomförda resultatdialoger/uppföljningar eller en löpande (till exempel månatlig) rapportering om påbörjade utredningar avseende skolfrånvaro i enlighet med skollagen 7 kap. 19 a §.

Åtgärder vid bristande likvärdighet

Revisionsfråga 3: Tillser nämnden att adekvata åtgärder vidtas vid bristande likvärdighet?

lakttagelser

Nämndens åtgärder

Av inkommet underlag och vid genomgång av protokoll framgår det inte att nämnden har vidtagit några åtgärder med bäring på granskningsområdet.

Sektorns åtgärder

Som framgår av revisionsfråga 1 har sektorn vidtagit flera åtgärder med bäring på granskningsområdet, såsom framtagandet av en rutin för att motverka frånvaro, inrättandet av ett centralt närvaroteam samt ansökan och uppstart av utvecklingsprojektet FUN. Dessa åtgärder omnämns vid intervjuer och hearing.

Bedömning

Tillser nämnden att adekvata åtgärder vidtas vid bristande likvärdighet?

Delvis.

Vår bedömning baseras på att utbildningsnämnden har beslutat om åtgärder med bäring på granskningsområdet inom ramen för den kommunala styrmodellen i form av mål, indikator, uppdrag och intern kontroll samt att åtgärder har vidtagits på sektornivå.

Vidare baseras vår bedömning på att nämnden inte har vidtagit några åtgärder med tydlig koppling till brister som har identifierats i det systematiska kvalitetsarbetet, såsom skillnader mellan skolenheterna vad gäller rapporteringsgrad (av närvaro/frånvaro) samt dokumentation vid övergångar.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Gävle kommun genomfört en granskning. Granskningens syfte är att bedöma om utbildningsnämnden säkerställer en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i grundskolan avseende arbete/insatser för att främja skolnärvaro. Granskningen syftar även till att bedöma om den interna kontrollen inom området är tillräcklig.




Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att utbildningsnämnden **i allt väsentligt** säkerställer en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i gymnasieskolan avseende arbete/insatser för att främja skolnärvaro samt att den interna kontrollen inom området **inte** är **helt** tillräcklig.

Rekommendationer

Mot bakgrund av granskningsresultatet vill vi lämna följande rekommendationer till utbildningsnämnden:

- Att överväga att förtydliga strukturen för det systematiska kvalitetsarbetet i ett styrdokument. Detta för att säkerställa att roller och ansvar samt former för arbetet är tydliga. Ett formellt styrdokument kan revideras vid behov för att säkerställa att det har avsedd effekt.
- Att säkerställa att det centrala närvaroteamets roll och arbete i att hantera frånvaro är tydligt och känt för all personal i grundskolan.
- Att följa upp och utvärdera vilken effekt den nya arbetsgången/rutinen har på elevers närvaro/frånvaro respektive mentorers arbetssituation och vid behov justera arbetsgången för att få avsedd/ökad effekt.
- Att säkerställa att dokumentationen på skolenhets- och huvudmannanivå innehåller uppföljning och analys av elevers närvaro och frånvaro samt insatser/arbete för att främja närvaro och motverka/hantera frånvaro.
- Att säkerställa att nämnden får ta del av resultatet av genomförda resultatdialoger och -uppföljningar samt att nämnden får en löpande rapportering om påbörjade utredningar avseende skolfrånvaro. Genom en utvecklad dokumentation och redovisning kan nämnden få ett underlag där eventuella brister i arbete/insatser och förutsättningarna för detta arbete framgår och därigenom vidta aktiva åtgärder som direkt svarar på bristerna.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Säkerställer nämnden genom sin styrning likvärdiga förutsättningar inom arbete/insatser för att främja skolnärvaro?	Ja Det finns en styrning av ekonomi och verksamhet på huvudmannanivå.	
2. Görs dokumenterade uppföljningar och analyser avseende arbete/insatser för att främja skolnärvaro som redovisas till nämnden?	Nej Det finns en betydande variation när det gäller uppföljning och analys av elevers närvaro och frånvaro i enheternas dokumentation. Uppföljning och analys av insatser för att främja närvaro eller motverka frånvaro saknas i dokumentationen på enhetsnivå. Uppföljning och analys av eventuella skillnader mellan enheter, årskurser och kön samt uppföljning och analys av insatser för att främja närvaro eller motverka frånvaro saknas i dokumentationen på huvudmannanivå. Nämnden får inte en redovisning av resultatet från genomförda resultatdialoger/ uppföljningar eller en löpande (till exempel månatlig) rapportering om påbörjade utredningar avseende skolfrånvaro.	
3. Tillser nämnden att adekvata åtgärder vidtas vid bristande likvärdighet?	Delvis Nämnden har beslutat om åtgärder med bäring på granskningsområdet och åtgärder har vidtagits på sektornivå. Nämnden har inte vidtagit några åtgärder med tydlig koppling till brister som har identifierats i det systematiska kvalitetsarbetet.	

Datum

Hanna Franck

Jenny Nordqvist

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Gävle kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den **Datum**. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.

Missiv

Dnr:23REK36
2024-04-10

Utbildningsnämnden

Begäran om yttrande: Likvärdigt arbete med skolnärvaro på gymnasiet samt kommunens aktivitetsansvar

Revisorerna har gett PwC i uppdrag att granska nämndens arbete i säkerställandet av en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i gymnasieskolan avseende arbete/insatser för att främja skolnärvaro samt att bedöma om den interna kontrollen är tillräcklig.

Granskningsresultatet framgår av granskningsrapporten.

Med anledning av det som framkommer i granskningsrapporten vill revisorerna ha nämndens kommentarer till de brister som noteras och de rekommendationer som rapporten innehåller.

Revisorerna önskar ett yttrande från nämnden senast 2024-09-30.

Revisorerna i Gävle kommun

Eva-Karin Hamilton
Revisorskollegiets ordförande

Andreas Halvarsson
Revisionschef

Bilaga: Granskningsrapport

Signering

Följande parter har signerat detta dokument

Namn: Eva-Karin Hamilton

Datum: 2024-04-22 09:30

Signerat kryptografiskt SHA-256 hashvärde:

A09E55E01B2EE57D9B35F56AD74CAB9B38318834089F307EA49A80860E4B5132

Namn: Andreas Halvarsson

Datum: 2024-04-22 08:48

Signerat kryptografiskt SHA-256 hashvärde:

A09E55E01B2EE57D9B35F56AD74CAB9B38318834089F307EA49A80860E4B5132

Likvärdigt arbete med skolnärvaro på gymnasiet samt kommunens aktivitetsansvar

Gävle kommun

April 2024

Jenny Nordqvist

Elina Lundberg

Marie Lindblad, certifierad kommunal revisor

Hanna Franck, certifierad kommunal revisor

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Gävle kommun genomfört en granskning. Granskningens syfte är att bedöma om utbildningsnämnden säkerställer en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i gymnasieskolan avseende arbete/insatser för att främja skolorvaru. Granskningen syftar även till att bedöma om arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden säkerställer ett ändamålsenligt arbete med kommunens aktivitetsansvar. Granskningen syftar därtill att bedöma om den interna kontrollen inom respektive område är tillräcklig.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att utbildningsnämnden **i allt väsentligt** säkerställer en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i gymnasieskolan avseende arbete/insatser för att främja skolorvaru samt att den interna kontrollen inom området **inte** är **helt** tillräcklig.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden **ej** säkerställer ett ändamålsenligt arbete med kommunens aktivitetsansvar samt att den interna kontrollen inom området **ej** är tillräcklig.

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

Revisionsfrågor	Bedömning
1. Säkerställer utbildningsnämnden genom sin styrning likvärdiga förutsättningar inom arbete/insatser för att främja skolorvaru?	Ja 
2. Görs dokumenterade uppföljningar och analyser avseende arbete/insatser för att främja skolorvaru som redovisas till utbildningsnämnden ?	Nej 
3. Tillser utbildningsnämnden att adekvata åtgärder vidtas vid bristande likvärdighet?	Delvis 
4. Har arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden en ändamålsenlig styrning av arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret?	Nej 
5. Görs dokumenterade uppföljningar och analyser avseende arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret som redovisas till arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden ?	Nej 
6. Tillser arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden att adekvata åtgärder vidtas vid brister i arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret?	Nej 

Rekommendationer

Mot bakgrund av granskningsresultatet vill vi lämna följande rekommendationer till *utbildningsnämnden*:

- Att överväga att förtydliga strukturen för det systematiska kvalitetsarbetet i ett styrdokument. Detta för att säkerställa att roller och ansvar samt former för arbetet är tydliga. Ett formellt styrdokument kan revideras vid behov för att säkerställa att det har avsedd effekt.
- Att säkerställa att det centrala närvaroteamets roll och arbete i att hantera frånvaro är tydligt och känt för all personal i gymnasieskolan.
- Att följa upp och utvärdera vilken effekt den nya arbetsgången/rutinen har på elevers närvaro/frånvaro respektive mentorers arbetssituation och vid behov justera arbetsgången för att få avsedd/ökad effekt.
- Att säkerställa att dokumentationen på skolenhets- och huvudmannanivå innehåller uppföljning och analys av elevers närvaro och frånvaro samt insatser/arbete för att främja närvaro och motverka/hantera frånvaro.
- Att säkerställa att nämnden får ta del av resultatet av genomförda resultatdialoger och -uppföljningar samt att nämnden får en löpande rapportering om påbörjade utredningar avseende skolfrånvaro. Genom en utvecklad dokumentation och redovisning kan nämnden få ett underlag där eventuella brister i arbete/insatser och förutsättningarna för detta arbete framgår och därigenom vidta aktiva åtgärder som direkt svarar på bristerna.

Mot bakgrund av granskningsresultatet vill vi lämna följande rekommendationer till *arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden*:

- Att säkerställa att det finns en formell styrning av arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret som omfattar resurstilldelning och rutiner för att identifiera målgruppen och erbjuda aktiviteter på ett strukturerat och systematiskt sätt.
- Att säkerställa att dokumentationen som redovisas för nämnden innehåller en tydlig uppföljning och analys av arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret. På detta sätt kan nämnden få en bild av utvecklingen av antalet ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret samt resultat och effekter av genomförda insatser. Med en sådan bild kan nämnden identifiera behov och vidta åtgärder vid eventuella brister i arbetet och förutsättningarna för det.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	4
Granskningsresultat	7
Gymnasieskolan i Gävle kommun	7
Struktur för systematiskt kvalitetsarbete	7
Nämndens styrning	8
Uppföljning, analys och redovisning	11
Åtgärder vid bristande likvärdighet	15
Det kommunala aktivitetsansvaret i Gävle kommun	16
Struktur för uppföljning och analys	16
Nämndens styrning	17
Uppföljning, analys och redovisning	19
Åtgärder vid brister i arbetet	21
Samlad bedömning	22

Inledning

Bakgrund

En av de största utmaningarna för den svenska skolan är dess likvärdighet. Skollagen är tydlig med att skolan ska vara likvärdig och att alla elever har rätt till en utbildning av hög kvalitet.

Av utredningen “En mer likvärdig skola – minskad skelsegregation och förbättrad resurstilldelning” (SOU 2020:28) framgår att skillnaderna i kunskapsresultat mellan skolor har ökat över tid i Sverige. En förklaring som ofta lyfts fram är att elever med goda förutsättningar att lyckas väl samlas på vissa skolor, medan elever som inte har lika goda förutsättningar går i andra skolor. Elever har blivit allt mer uppdelade utifrån socioekonomisk bakgrund och migrationsbakgrund.

Nationell statistik visar att 9,8 procent av landets gymnasieelever fick sitt studiebidrag indraget på grund av ogiltig frånvaro under läsåret 2022/2023. För elever som var folkbokförda i Gävle kommun och gick på kommunal gymnasieskola (i Gävle kommun) var andelen 21,4 procent samma läsår.

Genom det kommunala aktivitetsansvaret (KAA) är Gävle kommun skyldig att uppmärksamma och erbjuda insatser till ungdomar under 20 år som inte studerar i gymnasieskolan eller genomför någon motsvarande utbildning.

Utbildningsnämnden är huvudman för gymnasieskolan och ansvarar för att skapa förutsättningar för en likvärdig utbildning. Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden ansvarar för arbetet med kommunens aktivitetsansvar. Granskningen fokuserar på arbete/insatser för att främja skolnärvaro samt det kommunala aktivitetsansvaret.

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

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om utbildningsnämnden säkerställer en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i gymnasieskolan avseende arbete/insatser för att främja skolnärvaro. Granskningen syftar även till att bedöma om arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden säkerställer ett ändamålsenligt arbete med kommunens aktivitetsansvar. Granskningen syftar därtill att bedöma om den interna kontrollen inom respektive område är tillräcklig.

Följande revisionsfrågor används för att svara mot syftet:

1. Säkerställer utbildningsnämnden genom sin styrning (mål/styrande dokument) likvärdiga förutsättningar inom arbete/insatser för att främja skolnärvaro?
2. Görs dokumenterade uppföljningar och analyser avseende arbete/insatser för att främja skolnärvaro som redovisas till utbildningsnämnden?
3. Tillser utbildningsnämnden att adekvata åtgärder vidtas vid bristande likvärdighet?

4. Har arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden en ändamålsenlig styrning (mål/styrande dokument) av arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret?
5. Görs dokumenterade uppföljningar och analyser avseende arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret som redovisas till arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden?
6. Tillser arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden att adekvata åtgärder vidtas vid brister i arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret?

Fråga 1 och 4 utgör grund för bedömning av ändamålsenlighet. Fråga 2, 3, 5 och 6 utgör grund för bedömning av intern kontroll.

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

- 6 kap. 6 § kommunallagen
- Skollagen
 - 1 kap. 4, 8, 9 §§
 - 2 kap. 8, 8b §§
 - 4 kap. 3, 5, 6, 7 §§ (systematiskt kvalitetsarbete)
 - 15 kap. 16 § (elevers närvaro och information om frånvaro)
 - 29 kap. 9 § (kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar)
- Skolverkets allmänna råd om arbetet med att främja närvaro och att uppmärksamma, utreda och åtgärda frånvaro i skolan
- Skolverkets allmänna råd Systematiskt kvalitetsarbete - för skolväsendet

Avgränsning

I tid avgränsas granskningen i huvudsak till år 2023. Granskningen avgränsas till att omfatta utbildningsnämnden och dess ansvar som huvudman för gymnasieskolan samt till arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden och dess ansvar för arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret.

Metod

I den del av granskningen som berör utbildningsnämnden har vi granskat styrande och stödjande dokument samt dokumenterat systematiskt kvalitetsarbete på huvudmannanivå och skolenhetsnivå. Därtill har utbildningsnämndens protokoll från och med augusti 2022 till och med december 2023 med underliggande beslutshandlingar granskats. Intervjuer har genomförts med sektorchef, verksamhetschef för gymnasieskolan, kvalitetsutvecklare/utredare, rektorer samt lärare och elevhälsopersonal. I slutfasen av granskningen genomfördes en hearing med utbildningsnämndens presidium. Vid hearingen deltog även de förtroendevalda revisorerna (bevakningsansvariga för utbildningsnämnden) samt revisionskontoret.

I den del som berör arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden har vi granskat styrande och stödjande dokument, dokumenterade uppföljningar och analyser samt protokoll från och med augusti 2022 till och med december 2023 med underliggande beslutshandlingar. Intervjuer har genomförts med sektorchef, verksamhetschef

Arbetsmarknad och stöd, enhetschef samt medarbetare som arbetar med det kommunala aktivitetsansvaret.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten. Rapporten är kvalitetssäkrad av Hanna Franck och Marie Lindblad, certifierade kommunala revisorer, i enlighet med PwC:s interna riktlinjer.

Granskningsresultat

Gymnasieskolan i Gävle kommun

Av utbildningsnämndens reglemente framgår att nämnden svarar för samtliga uppgifter som åläggs Gävle kommun som huvudman eller som hemkommun inom skolväsendet enligt skollagen eller annan författning. Uppgifterna avser bland annat skolformen gymnasieskola. Nämnden har kontaktpolitikergrupper för de olika skolformerna samt arbetsgrupper för fördjupning i resursfördelnings- och lokalresursfrågor och för samverkan med socialnämnden. Sektor Utbildning Gävle leds av en sektorchef och för gymnasieskolan finns en utsedd verksamhetschef. Det finns en central elevhälsa som leds av en verksamhetschef.

Den kommunala gymnasieskolan omfattar fyra skolenheter som erbjuder nationella program och introduktionsprogram: Borgarskolan, Polhemsskolan, Vasaskolan och IM-gymnasiet. Vid genomgång av statistik för läsåret 2022/23 som finns tillgänglig på Skolverkets webbsida framgår bland annat följande skillnader mellan skolenheterna:

- Antalet elever varierar från 283 till 1200 elever.
- Andel elever med högutbildade föräldrar varierar från 26 till 71 procent.
- Andel elever som tagit examen (nationella program) varierar från 89,6 till 94,3 procent. Vid en jämförelse mellan skolenheterna avseende högskoleförberedande program noteras ingen större variation (från 91,1 till 94,8 procent). Vid motsvarande jämförelse avseende yrkesprogram är variationen större (från 83,0 till 94,1 procent).

Struktur för systematiskt kvalitetsarbete

Det finns inget formellt antaget styrdokument som beskriver strukturen för det systematiska kvalitetsarbetet inom sektor Utbildning Gävle. Strukturen beskrivs i ett dokument som är framtaget för granskningen. Det framgår att huvudmannens planering omfattar resultatindikatorer som presenteras i Stratsys i juni varje år. På skolenhetsnivå ska uppföljning och analys av resultat ske per läroplansområde i slutet av varje läsår (juni). Skolenheternas analyser aggregeras på huvudmannanivå och på detta sätt identifierar huvudmannen prioriterade områden, inklusive behov av stöd och resurser. Detta sker i juni och dokumenteras i verksamhetsrapport delår 2 i augusti. I september och oktober genomförs resultatdialoger under ledning av verksamhetschefen och i december/januari sammanfattas läsårets resultat i verksamhetsrapport helår. Under våren (februari-april) genomförs resultatuppföljningar under ledning av verksamhetschefen och behov av insatser för att öka måluppfyllelse identifieras och implementeras efter behov. Delårsrapporterna delges nämnden inför nästkommande sammanträde. Rapporterna presenteras för nämnden där möjlighet ges till frågor och diskussion.

Vid intervju förtydligas att resultatindikatorerna tas fram av kvalitetsavdelningen inom sektor Utbildning Gävle. Därtill beskrivs att resultatdialogerna är givande och att kvalitetsarbetet på en övergripande nivå är under utveckling.

Nämndens styrning

Revisionsfråga 1: Säkerställer utbildningsnämnden genom sin styrning (mål/styrande dokument) likvärdiga förutsättningar inom arbete/insatser för att främja skolnärvaro?

lakttagelser

Styrning av ekonomi

Inför varje budgetår görs en översyn av nämndens resursfördelningsmodell och vid sammanträdet 2022-11-23 (§ 91) beslutade utbildningsnämnden om resursfördelningsmodell för 2023. Av beslutsunderlaget framgår att resursfördelningsmodellen utgör grunden för sektorns internbudget. Syftet med modellen anges vara att skapa likvärdiga och goda förutsättningar för elever och att resurserna ska ge ökad måluppfyllelse genom att de omsätts i förändrade metoder i verksamhetens inre arbete. Vidare anges att modellen bygger på skollagens skrivningar om att resurser ska fördelas med hänsyn till elevers behov och förutsättningar. Utöver en programpeng (grundbelopp), omfattar modellen medel för så kallade kompletterande kompetenser, kommunövergripande autismspektrumgrupper samt tilläggsbelopp för extraordinära stödinsatser och modersmålsundervisning.

Med utgångspunkt kommunfullmäktiges kommunplan med årsbudget ska utbildningsnämnden fastställa sin internbudget för 2023. Kommunfullmäktige beslutade i december 2022 om kommunplan med årsbudget år 2023, som även innefattade beslut om att utbildningsnämnden ska säkerställa fler insatser för elever med hög skolfrånvaro. Nämnden fattade beslut om internbudget 2023 på sammanträdet 2023-02-22 (§ 5). Av den beslutade internbudgeten framgår att nämndens ram år 2023 är 2 719,7 mnkr. Det framgår inte av internbudgeten att ekonomiska resurser riktas till insatser för elever med hög skolfrånvaro.

Styrning genom mål och uppdrag

Utbildningsnämndens verksamhetsplan 2023-2026 (beslutad 2023-03-22 § 19) utgår från fullmäktiges beslutade mål och ramar. Det anges att arbetet med verksamhetsplanen även tar sin utgångspunkt i verksamheternas nulägesanalys av resultat och förutsättningar. Verksamhetsplanen innehåller totalt fem strategiska nämndsmål:

- *Kraftigt förbättrade resultat i Utbildning Gävles skolor*
- *En trygg och förebyggande förskola och skola*
- *En förskola och skola som ger förutsättningar för fortsatt utbildning och arbetsliv*
- *En attraktiv och likvärdig förskola och skola*
- *Lärande för hållbar utveckling i förskolor och skolor*

Till respektive mål finns indikatorer med utfall år 2021 och 2022 samt målvärden för år 2023 till och med 2026. Indikatorer med direkt bäring på närvaro i gymnasieskolan finns inom målet om en trygg och förebyggande förskola och skola. Indikator, utfall och målvärden framgår i tabellen nedan.

Indikator	Utfall 2021	Utfall 2022	Målvärde 2023	Målvärde 2024	Målvärde 2025	Målvärde 2026
<i>Närvaro gymnasieskola</i>	85,6 %	86 %	88 %	89 %	90 %	91 %

Verksamhetsplanen innehåller även tio politiska uppdrag för perioden, däribland uppdraget *Utbildningsnämnden ska säkerställa att fler insatser sker för elever med hög skolfrånvaro och där eleverna riskerar att inte nå målen*. Uppdraget beskrivs vara en fortsättning på tidigare uppdrag och som en del av sektor Utbildning Gävles kärnuppdrag och insatser som ska genomföras under 2023 för att främja närvaro och minska problematisk frånvaro anges i planen. Bland annat ska rutiner för utredning, rapportering och analys av problematisk frånvaro, på skolenhets- och huvudmannanivå, tas fram i samverkan med skolenheterna. Det framgår även att ett centralt närvaroteam ska inrättas med uppdrag att stötta skolenheterna i arbetet. Teamet ska i första hand arbeta operativt med samverkande kontakter kring elever med långvarig problematisk frånvaro, men även strategiskt och rådgivande. Därtill ska en särskild undervisningsgrupp inrättas för elever med långvarig frånvaro och särskilda utmaningar.

2023-04-26 (§ 34) beslutade nämnden att anta internkontrollplanen för år 2023. Planen innehåller totalt 18 risker, varav en risk som på ett tydligt sätt berör skolfrånvaro ("Hög frånvaro påverkar måluppfyllelsen"). Riskens värderas som kritisk och är den högst värderade risken. Kontrollmomentet anges vara att "...säkerställa att utredning, analys och inrapportering till huvudman enligt ny rutin sker vid upprepad eller hög frånvaro". Kontrollen ska ske genom stickprov på årlig basis och ansvariga för kontrollen är verksamhetscheferna för grund- och gymnasieskolan.

Genomlysning och framtagande av stödmaterial läsåret 2022/23

Under läsåret 2022/23 genomförde kvalitetsutvecklare inom sektor Utbildning Gävle en genomlysning av rutinerna för arbete med problematisk skolfrånvaro inom grund- och gymnasieskolan. Genomlysningen visade att det fanns brister kopplat till likvärdigheten; befintliga rutiner hade implementerats på olika sätt och egna rutiner hade skapats på skolenheterna.

Med resultatet av genomlysningen som underlag tog kvalitetsutvecklare i samråd med representanter från skolledning och elevhälsa under vårterminen 2023 fram ett gemensamt stödmaterial för grundskola, anpassad grundskola, gymnasieskola och anpassad gymnasieskola i syfte att möta de identifierade behoven och bristerna. Materialet omfattar tre dokument:

- *Utbildning Gävles arbetsgång vid frånvaro*
- *Frågemall för samtal med elev och vårdnadshavare efter tre frånvarotillfällen på en termin*
- *Utredning av elevs frånvaro*

Det gemensamma stödmaterialet finns samlat på intranätet (Ankaret) där även funktionsbrevlådor/länkar för mentors anmälan av beslutade insatser, biträdande rektors anmälan till huvudman samt rektors anmälan till det centrala närvaroteamet finns.

Sektor Utbildning Gävle har beslutat att samtliga skolor ska följa den gemensamma arbetsgången; skolenheterna ska därför inte ta fram några egna rutiner eller stödjande dokument. Det framtagna stödmaterialet ska utvärderas i sin helhet i slutet av läsåret 2023/24.

Arbetsgång vid frånvaro

I dokumentet *Utbildning Gävles arbetsgång vid frånvaro* beskrivs vad mentor/klassföreståndare, biträdande rektor, elevhälsopersonal, rektor, det centrala närvaroteamet samt huvudman ska göra om en elev är frånvarande. Det framgår till exempel att:

- Mentor ska kalla elev och vårdnadshavare till ett möte senast vid det tredje frånvarotillfället under samma termin. Samtalet och elevens behov av insatser ska dokumenteras i frågemallen (punkt 2 ovan).
- Biträdande rektor ska fatta beslut om att inleda en utredning av elevs frånvaro om/när samtliga delar av mentorrutinen är genomförda samt anmäla till huvudman när utredning påbörjas.
- Rektor eller biträdande rektor ska meddela det centrala närvaroteamet om/när en elev har fortsatt frånvaro trots genomförda insatser.
- Det centrala närvaroteamet ska stötta skolan i arbetet med att göra en fördjupad kartläggning och analys och vid behov upprättas en så kallad skolnärmandeplan.
- Rektor ska sammanställa och analysera elevers frånvaro, de insatser som gjorts samt lärares rapporteringsgrad i slutet av varje termin samt initiera lämpliga insatser.
- Huvudmannen ska följa upp orsaker och insatser löpande under året (vid resultatavstämningar), sammanställa och analysera samtliga enheters analyser i slutet av varje läsår, initiera lämpliga insatser samt uppdatera befintliga rutiner vid behov.

Intervjusvar

Vid intervjuer beskrivs att det sker ett närvarofrämjande arbete på skolorna. Här nämns bland annat ett medvetet arbete med att skapa goda relationer till elever, mentorstid, elevcoacher samt att föreläsningar i till exempel pedagogiskt ledarskap har genomförts, vilket indirekt främjar lärande och närvaro.

Det beskrivs även att det centrala närvaroteamet har presenterat sig för rektorer och de lokala elevhälsoteamen och att teamets arbete ännu inte kommit igång. Det finns en viss osäkerhet kring teamets roll och arbete i relation till skolornas arbete. Enligt intervjuade företrädare på sektorsnivå ska det centrala elevhälsoteamet i första hand arbeta operativt med samverkande kontakter kring elever med långvarig problematisk frånvaro, men även strategiskt och rådgivande. Det centrala närvaroteamet kommer

främst att arbeta samverkande och med utökad utredning tillsammans med skolenheternas elevhälsoteam.

När det gäller den nya arbetsgången vid frånvaro beskrivs att implementeringen på verksamhetsnivå startade i början av höstterminen 2023 och det framgår att rutinen är känd. Implementeringen framstår som ett generellt utvecklingsområde och det lyfts att följsamheten till rutinen innebär en orimlig administrativ börda för mentorerna, vilket medför att rutinen inte följs fullt ut. Rektorer beskriver att implementeringen har varit något svårare på program där det sedan tidigare fanns välfungerande (lokala) rutiner. Vid sakgranskning lyfts att skolorna hanterar den nya arbetsgången olika och att en eller flera skolenheter håller på att ta fram egna rutiner och stödande dokument.

Avseende systemet Skola24, som används för rapportering av närvaro/frånvaro, beskrivs att rapporteringsgraden generellt är god. Det förtydligas att orsaker till frånvaro registreras och analyseras i ett annat system.

Vid hearingen med nämndens presidium lyfts förhoppningen att den nya arbetsgången kommer att främja närvaro och motverka frånvaro bland elever i grundskolan, men även ge såväl skolorna som nämnden möjlighet att se mönster i närvaro/frånvaron och förstå vad dessa mönster beror på. Den generella bilden är att elevers närvaro/frånvaro har blivit mer komplex och att pandemin har påverkat elevers närvaro/frånvaro.

Enligt intervjuade företrädare på sektorsnivå är samverkan kring elever med skolfrånvaro mellan sektorerna Utbildning Gävle och Vårdförhållanden Gävle ett utvecklingsområde. Det lyfts att sektor Utbildning Gävle har tagit initiativ för att tillsammans med sektor Vårdförhållanden Gävle göra en gemensam ansökan om statsbidrag för skolsociala team¹, men att detta initiativ ännu inte har mynnat ut i en ansökan.

Bedömning

Säkerställer utbildningsnämnden genom sin styrning likvärdiga förutsättningar inom arbete/insatser för att främja skolnärvaro?

Ja.

Bedömningen baseras på att det finns en styrning av ekonomi och verksamhet på huvudmannanivå som omfattar en resursfördelningsmodell, mål, indikator, uppdrag avseende närvaro och frånvaro i gymnasieskolan, styrande och stödande dokument, system för rapportering av närvaro samt centraliserade resurser i form av ett centralt närvaroteam.

Vi noterar att arbetsgången vid frånvaro och det centrala närvaroteamet är nya och att det finns en osäkerhet kring det centrala närvaroteamets roll och arbete i att hantera frånvaro. Vi noterar även att den nya arbetsgången/rutinen vid intervjuer beskrivs skapa en orimlig administrativ börda för mentorerna och att den därför inte följs fullt ut.

1

<https://www.skolverket.se/skolutveckling/statsbidrag/statsbidrag-for-personalkostnader-for-skolsociala-team-2024>

Uppföljning, analys och redovisning

Revisionsfråga 2: Görs dokumenterade uppföljningar och analyser avseende arbete/insatser för att främja skolnärvaro som redovisas till utbildningsnämnden?

lakttagelser

Dokumenterade uppföljningar och analyser

Vi har efterfrågat dokumenterat systematiskt kvalitetsarbete från de kommunala gymnasieskolorna. På skolenhetsnivå omfattar det kvalitetsrapporter för läsåret 2022/23. Samtliga rapporter innehåller följande redovisning av indikatorn Total frånvaro:

- Borgarskolan: 12,7 procent
- IM-gymnasiet: 32,7 procent
- Polhemsskolan: 13,9 procent
- Vasaskolan: 12,4 procent

Vissa analyser av elevernas frånvaro finns, till exempel att frånvaron verkar vara starkt knuten till olika klasskulturer, att undervisningen har skett på distans, elevers ohälsa eller att elever arbetar. I Vasaskolans rapport beskrivs att närvaron har förbättrats under läsåret, vilket förklaras vara ett troligt resultat av ett utvecklingsarbete med skolans frånvarorutin. Övriga rapporter saknar motsvarande analyser av genomförda arbete/insatser.

Vi har även efterfrågat dokumenterat systematiskt kvalitetsarbete på huvudmannanivå. På huvudmannanivå omfattar det:

- *Verksamhetsrapport delår 2 2022*
- *Verksamhetsrapport helår 2022*
- *Verksamhetsrapport delår 2 2023*

Av *Verksamhetsrapport delår 2 2022* framgår att indikatorn "Närvaro gymnasieskola" har målvärdet 91 procent, att status är "mindre avvikelser" och att prognosen för helåret är "uppnås delvis". Utöver det innehåller inte rapporten någon kvantitativ uppföljning (statistik) avseende elevers närvaro eller frånvaro i gymnasieskolan. Det beskrivs att pandemin har påverkan på elevers närvaro och deras lärande. Det beskrivs även att det sker ett aktivt arbete med att främja närvaro tillsammans med elevhälsan inom alla rektorsområden, att det finns rutiner för uppföljning, att en enkel mall för kartläggning av frånvaro används eller kommer att introduceras samt att extra tid i kurser och ämnen erbjuds, likaså lovskola och sommarskola. Avseende Borgarskolan lyfts att samhällsvetenskapliga programmet visat på kraftigt förbättrade resultat och att ett elevnära relationellt arbete med närvaro har varit en framgångsfaktor. Avslutningsvis framgår att Power BI används för att visualisera och analysera elevers närvaro samt att skolnärvaro är i fokus i samverkan med sektor Välfärd Gävle respektive i samverkan med andra kommuner och Region Gävleborg.

Likt delårsrapporten redovisas utfallet för indikatorn "Närvaro gymnasieskola" (med målvärde 91 procent) i *Verksamhetsrapport helår 2022*. Utfallet är 86 procent och avvikelserna anges bero på pandemin. Till skillnad från delårsrapporten innehåller helårsrapporten ett eget avsnitt om frånvaro inom gymnasieskolan. Statistik avseende frånvaro² samt problematisk frånvaro redovisas för höstterminen 2022 per skolenhet på totalnivå. Det beskrivs att analysen av hög frånvaro har visat att psykisk ohälsa är vanligast förekommande orsaken till hög frånvaro samt att de vanligaste åtgärderna för att främja närvaro är kuratorsstöd, hjälp med studieteknik, motiverande samtal samt stöd av elevcoach eller ungdomskonsulent. Det lyfts även att en djupare analys av orsaker till problematisk frånvaro behöver genomföras samt att endast ett fåtal utredningar av problematisk frånvaro rapporteras till huvudmannen. På övergripande nivå beskrivs att en arbetsgrupp på Utbildning Gävle har tagit fram en rapport avseende elever med komplex frånvaro. Det beskrivs även att det i arbetet med överlämningar och övergångar har uppmärksammats att det finns brister i dokumentation kring frånvaro.

Helårsrapporten innehåller även information om att beslut har fattats inför 2023 i syfte att stödja skolenheterna inom grund- och gymnasieskolan i arbetet med att främja närvaro och minska problematisk frånvaro. Beslutet omfattar:

- rutiner för utredning, rapportering och analys av problematisk frånvaro
- en e-tjänst för anmälan till huvudman
- ett centralt team
- en särskild undervisningsgrupp för elever med långvarig frånvaro och särskilda utmaningar

I tillägg framgår att elevhälsan har en viktig roll i utvecklingsarbetet, att analys av frånvaro ska vävas in i det systematiska kvalitetsarbetet på skolenhets- och huvudmannanivå samt att insatser planeras inom sektor Vårld Gävle avseende att främja elevers närvaro. Avslutningsvis beskrivs att det under läsåret 2022/23 pågår ett arbete på IM-gymnasiet med att utveckla användandet av individuella studieplaner i syfte att stärka elevernas motivation, främja närvaro och höja resultaten. Som stöd deltar skolledning, verksamhetschef för gymnasiet och kvalitetsutvecklare i Skolverkets nätverk "Utveckla gymnasieskolans introduktionsprogram."

I *Verksamhetsrapport delår 2 2023* redovisas statistik avseende elevers frånvaro, dels på totalnivå (samtliga skolformer), dels per skolform. Det framgår att:

- Frånvaron var 12,2 procent på totalnivå (grundskola och gymnasieskola).
- Frånvaron var 13,1 procent i gymnasieskolan (nationella program) och 32,8 procent på IM-gymnasiet läsåret 2022/23.
- Den övergripande rapporteringsgraden för gymnasieskolan är 88,7 procent.
- Utfallet för indikatorn "Närvaro gymnasieskola" (med målvärde 88 procent) är 86,9 procent, vilket jämförs med år 2022 då närvaron var 86,0 procent. Frånvaron beskrivs vara oroande hög.

² Anmäld frånvaro samt ej anmäld frånvaro

Utöver ovanstående uppföljning, innehåller delårsrapporten beskrivningar av det utvecklingsarbete som har skett under våren (2023) såsom inrättandet av ett centralt närvaroteam och genomförandet av en kartläggning av samtliga rektorsområdets rutiner för arbetet med problematisk frånvaro. I kartläggningen identifierades olika orsaker till frånvaro, till exempel psykisk ohälsa, prestationskrav, drogbruk- och försäljning samt frånvaro sanktionerad av vårdnadshavare. Därtill framgår att utvecklingsarbetet har omfattat en uppdatering av arbetsgången vid frånvaro (se tidigare avsnitt "Arbetsgång vid frånvaro") och tillhörande mallar. Det anges att anmälda ärenden och övergripande analyser ska följas upp vid resultatdialoger och -analyser på skolenhets- och huvudmannanivå.

Rapportering till utbildningsnämnden

Vid genomgång av protokoll från utbildningsnämndens sammanträden från augusti 2022 till och med december 2023 framgår att nämnden har tagit del av följande information rörande arbete/insatser avseende elevers närvaro/frånvaro:

- **2022-09-28 (§ 64) - Delårsrapport 2 2022** - Utbildningsnämnden fastställer delårsrapporten. Beslutsunderlag är Verksamhetsrapport delår 2 2022.
- **2023-02-22 (§ 9) - Internkontrollrapport utbildningsnämnden 2022** - Nämnden godkänner internkontrollrapport för 2022. Av rapporten framgår att rapportering och återkoppling av närvaro finns i verksamhetssystem och Power BI samt att arbete för att främja skolnärvaro har varit ett viktigt utvecklingsområde under året. Därtill framgår att det finns större avvikelser gällande risken "Hög närvaro påverkar målluppfyllelsen" och kontrollmomentet "Säkerställa att utredning inleds vid upprepad eller hög frånvaro". Det framgår även att dokumentationen vid övergångar brister, bland annat när det gäller elevers frånvaro samt att det finns brister i dokumentation av utredningar av skolfrånvaro.
- **2023-02-22 (§ 10) - Årsredovisning 2022** - Utbildningsnämnden fastställer verksamhetsrapporten och årsredovisningen för 2022. Beslutsunderlag är Verksamhetsrapport helår 2022.
- **2023-09-27 (§ 65) - Delårsrapport 2 2023** - Utbildningsnämnden fastställer delårsrapporten. Beslutsunderlag är Verksamhetsrapport delår 2 2023.

Utöver detta har nämnden tagit del av ekonomiska månadsrapporter. Vid dessa tillfällen redovisas gymnasieskolans ekonomi och en prognos för helåret lämnas. Arbete/insatser för att främja närvaro eller motverka frånvaro särredovisas inte i den ekonomiska rapporteringen.

Vid hearing med nämndens presidium lyfts att kontaktpolitikergruppen för gymnasieskolan träffar representanter för verksamheten, till exempel rektorer, och därigenom får information om aktuella frågor på skolenheterna. Det beskrivs ske en muntlig redovisning av kontaktpolitikerbesöken till nämnden löpande, varav en mer formell redovisning varje halvår. Av protokoll från sammanträdena 2022-12-14 (§ 109) samt 2023-05-24 (§ 58) framgår att arbetet med kontaktpolitikerbesök utvärderades.

Bedömning

Görs dokumenterade uppföljningar och analyser avseende arbete/insatser för att främja skolnärvaro som redovisas till utbildningsnämnden?

Revisionsfrågan omfattar bedömning av dokumenterat systematiskt kvalitetsarbete på skolenhetsnivå respektive på huvudmannanivå samt bedömning av redovisning till nämnden.

Nej.

Bedömningen baseras på att det finns en betydande variation när det gäller uppföljning och analys av elevers närvaro och frånvaro i skolenheternas dokumentation samt att uppföljning och analys av insatser för att främja närvaro eller motverka frånvaro generellt saknas i dokumentationen på skolenhetsnivå.

Vi noterar att dokumentationen på huvudmannanivå har utvecklats under granskningsperioden och den senaste delårsrapporten innehåller viss uppföljning av elevers närvaro och frånvaro samt lärares rapporteringsgrad. Vi har dock baserat vår bedömning på att uppföljning och analys av eventuella skillnader mellan program och kön samt uppföljning och analys av *insatser* för att främja närvaro eller motverka frånvaro saknas i dokumentationen på huvudmannanivå.

Vi noterar att nämnden har tagit del av upprättad dokumentation på huvudmannanivå samt uppföljning inom ramen för intern kontroll. Det framgår dock inte att nämnden får en redovisning av resultatet från genomförda resultatdialoger/uppföljningar eller en löpande (till exempel månatlig) rapportering om påbörjade utredningar avseende skolfrånvaro i enlighet med skollagen 7 kap. 19 a §.

Åtgärder vid bristande likvärdighet

Revisionsfråga 3: Tillser utbildningsnämnden att adekvata åtgärder vidtas vid bristande likvärdighet?

lakttagelser

Nämndens åtgärder

Av inkommet underlag och vid genomgång av protokoll framgår det inte att nämnden har vidtagit några åtgärder med bäring på granskningsområdet.

Sektorns åtgärder

Som framgår av revisionsfråga 1 har sektorn vidtagit flera åtgärder med bäring på granskningsområdet, såsom framtagandet av en rutin för att motverka frånvaro samt inrättandet av ett centralt närvaroteam. Dessa åtgärder omnämns vid intervjuer och hearing.

Verksamhetsrapport delår 2 2022 (se revisionsfråga 2) innehåller information om åtgärder som har vidtagits på skolenhetsnivå. Det framgår att Borgarskolan har anställt två elevcoacher som främst arbetar mot fordons- och transport- samt försäljnings- och

serviceprogrammen. Polhemsskolan har anställt en elevcoach för att stötta elever på barn- och fritid- samt teknikprogrammet. Det framgår även att IM-gymnasiet har anställt två ungdomskonsulenter. Elevcoacher och ungdomskonsulenter arbetar bland annat med att främja skolnärvaro. Dessa funktioner omnämns vid intervjuer och beskrivs som värdefulla i arbetet.

Bedömning

Tillser utbildningsnämnden att adekvata åtgärder vidtas vid bristande likvärdighet?

Delvis.

Vår bedömning baseras på att utbildningsnämnden har beslutat om åtgärder med bäring på granskningsområdet inom ramen för den kommunala styrmodellen i form av mål, indikator, uppdrag och intern kontroll samt att åtgärder har vidtagits på sektornivå.

Vidare baseras vår bedömning på att nämnden inte har vidtagit några åtgärder med tydlig koppling till brister som har identifierats i det systematiska kvalitetsarbetet, såsom dokumentation vid övergångar.

Det kommunala aktivitetsansvaret i Gävle kommun

Av arbetsmarknads- och funktionsrättsnämndens reglemente framgår att nämnden svarar för hemkommunens aktivitetsansvar för ungdomar enligt 29 kap. 9 § skollagen.

Dokument som innehåller beskrivningar av arbetet med kommunens aktivitetsansvar (KAA) har inkommit. Dokumenten är framtagna för granskningen och inte formellt antagna av nämnden. Det beskrivs att kommunens aktivitetsansvar organisatoriskt ingår i verksamheten Arbetsmarknad och stöd inom sektor Vårdfärd Gävle. Det finns en arbetsgrupp som består av sex förändringsledare med blandad kompetens och med olika ansvarsområden (till exempel samverkan med gymnasieskolor, socialtjänsten och arbetsgivare).

Av statistik som har tagits fram av sektorn framgår att 650 ungdomar tillhörde målgruppen under perioden januari till och med november 2023. Per den 4 december 2023 var antalet ungdomar 353. Sysselsättningen för dem var som följer:

- 66 ungdomar deltog i KAA-aktivitet.
- 182 ungdomar hade annan sysselsättning (till exempel behandling eller utlandsvistelse).
- 85 ungdomar hade inte någon sysselsättning (inklusive ungdomar som tackat nej till aktivitet).
- 20 ungdomar var okända.

Struktur för uppföljning och analys

Det finns inget formellt antaget styrdokument som beskriver strukturen för uppföljning av det kommunala aktivitetsansvaret inom sektor Vårdfärd Gävle. Strukturen beskrivs i ett dokument som är framtaget för granskningen. Det framgår att Arbetsmarknad och stöd har ett egenutvecklat upplägg för verksamhetsuppföljning och rapportering sedan år 2023. Upplägget bygger på Gävle kommuns tertialuppföljningar, men uppges tydligare involvera samtliga medarbetare. Uppföljningen dokumenteras skriftligt tre gånger per år och ingår i underlaget för Arbetsmarknad och stöds tertialredovisning till Sektor Vårdfärd.

Enligt ovanstående dokument ger Arbetsmarknad och stöd ut underlag till verksamhetsområdets olika team inför upprättandet av Sektor Vårdfärds tertialrapport. Varje team får två dokument: ett statistikunderlag som visar på utveckling i verksamheten för aktuell period samt ett analysunderlag med frågor riktade till respektive teams verksamhet. Samtliga medarbetare i teamet ska delta i analysen av det genomförda arbetet och effekterna av detta. I uppföljning och analys är fokus på teamets mål, som för det kommunala aktivitetsansvaret är att:

- 100 procent av personerna i målgruppen inom KAA är kända
- 100 procent av målgruppen som inte har annan aktivitet, deltar i KAA-aktivitet

Analysen ska även omfatta vilka insatser som varit särskilt effektgivande för att nå målen för KAA och vad teamet ska göra kommande tertial för att höja sitt resultat i förhållande till målet. Resultatet av teamets analys dokumenteras och lämnas till

enhetschef som analyserar beskrivningen och för vidare till sin bedömning i tertialredovisningen för enheten i Stratsys. I nästa steg lämnas resultat och redovisning till verksamhetschef som i sin tur hanterar och analyserar underlaget i förhållande till mål och verksamhetsrapportering. Avslutningsvis framgår att medarbetarna dokumenterar sitt arbete i ett särskilt ärende- och statistiksystem (KAAD) som möjliggör för teamet och verksamheten att följa antal personer i målgrupp, antal i faktiska insatser, utförda insatser samt resultat av arbetet.

Vid intervjuer verifieras att uppföljning och analys sker med fokus på ovan nämnda mål och att KAAD används i arbetet. Det förklaras att uppföljning av målet om att 100 procent av personerna i målgruppen inom KAA ska vara kända grundar sig i kravet på att alla kommuner i Sverige ska lämna uppgifter om de ungdomar som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret till Statistiska centralbyrån (SCB)³.

Nämndens styrning

Revisionsfråga 4: Har arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden en ändamålsenlig styrning av arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret?

lakttagelser

Nämndens styrning

Med utgångspunkt kommunfullmäktiges kommunplan med årsbudget ska arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden fastställa nämndens internbudget för 2023. Av protokoll och underlag från nämndens möte 2023-02-22 (§ 25) framgår att nämndens budgetomslutning år 2023 är 1397,5 mnkr. Det framgår inte av internbudgeten vilka ekonomiska resurser som riktas till arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret.

Vid intervjuer beskrivs att det inte finns särskilda medel som direkt riktas till arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret, med undantag för medel som har beviljats inom ramen för ESF-projekt.

Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden beslutade 2023-03-29 (§ 47) om *Verksamhetsplan 2023-2026*. Verksamhetsplanen har totalt fem strategiska nämndmål med delmål och tillhörande indikatorer. Mål och indikatorer med direkt bäring på arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret saknas. I verksamhetsplanen beskrivs ett starkare individfokus med en tydligare idé och plan för progression som ett utvecklingsområde. Här lyfts att Arbetsmarknad och stöds (Arbos) nya organisation ger bättre förutsättningar för att stödja individer till egen försörjning.

Vid mötet 2023-05-24 (§ 81) beslutade nämnden om plan för intern styrning och kontroll år 2023. Av underlaget framgår att riskvärderingen resulterade i att fyra centrala risker identifierades. Ingen av dessa har tydlig bäring på det kommunala aktivitetsansvaret.

³ <https://www.scb.se/lamna-uppgifter/undersokningar/Kommunernas-aktivitetsansvar/>

Sektorns styrning

Det finns en uppdragsbeskrivning (reviderad 2023-01-03) för verksamheten Arbetsmarknad och stöd. Uppdragsbeskrivningen är godkänd av sektorchef för Välfärd Gävle och revideras/kontrolleras vid behov och en gång per år. Av dokumentet framgår att verksamheten arbetar på uppdrag av Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden och att den bland annat har ansvar för kommunens aktivitetsansvar. Målet med verksamheten är att fler ska klara sin egen försörjning och därmed även sänka Gävle kommuns kostnader för försörjningsstöd. Vidare beskrivs att det så kallade Framtidsspåret erbjuder ett sammanhållet stöd för en individ och att en förändringsledare är ansvarig för att tillsammans med individen planera aktiviteter och insatser samt att följa upp att dessa leder mot egen försörjning. Därtill lyfts att aktiviteter och insatser erbjuds individuellt och i grupp samt att verksamheten Arbetsmarknad och stöd samverkar med bland annat gymnasieskolan, vuxenutbildningen, socialtjänsten, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.

Arbete med register och uppsökande verksamhet

Som framgår i tidigare avsnitt har dokument som innehåller beskrivningar av Gävle kommuns arbete med kommunens aktivitetsansvar tagits fram för granskningen. Vid intervjuer bekräftas att arbetet sker på det sätt som beskrivs i dokumentet.

Det framgår att ungdomar som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret identifieras genom att samköra register från skolsystemet Edlevo, den nationella betygss databasen BEDA samt kommunens invånarregister (KIR). Kontaktförsök sker på olika sätt, till exempel med telefonsamtal, sms, brev och hembesök. Arbetet sker i samverkan med flera aktörer såsom sektor Utbildning Gävle, fristående skolor samt antagningsenheten och socialtjänsten. Systemet KAAD används för att dokumentera kontaktförsök, kontakt samt rapportering av uppgifter till SCB. Det finns även en e-tjänst som används av skolor för att rapportera avhopp och en tjänst för att anmäla avhopp. Om en ungdom tackar nej till insats via KAA eller av annan orsak inte är aktuell för insats så görs bedömning om när nästa kontakt ska ske.

Arbete med individuell planering och aktiviteter

Enligt inkommen dokumentation har alla ungdomar en individuell planering som i första hand är inriktad mot studier och i andra hand arbete, vilket verifieras i intervju med medarbetare inom KAA. Aktiviteter erbjuds fem dagar i veckan och genomförs såväl individuellt som i grupp. Innehållet är exempelvis information om utbildningsvägar, yrken, arbetsmarknadskunskap, samhällsinformation, information och praktiskt stöd till vuxenlivet. KAA erbjuder även stöd i studier och praktik. De individuella planerna dokumenteras i systemet Treserva och registrering av insatser sker i systemet PUMA. Vid intervju lyfts att de aktiviteter som erbjuds fungerar bra.

Bedömning

Har arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden en ändamålsenlig styrning av arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret?

Nej.

Bedömningen baseras på att arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden inte har någon styrning i form av mål eller styrande dokument som säkerställer ett ändamålsenligt arbete med kommunens aktivitetsansvar.

Vi noterar att det finns en styrning på verksamhetsnivå som omfattar mål för teamet som arbetar med KAA och att dessa mål direkt speglar rapporteringskravet till SCB. På sektorsnivå finns styrning i form av en uppdragsbeskrivning för Arbetsmarknad och stöd samt system för att identifiera ungdomar och dokumentera de insatser som ungdomar deltar i. Vid intervjuer framstår det som att resurser och rutiner är tydliga och etablerade när det gäller att identifiera de ungdomar som tillhör målgruppen samt att erbjuda aktiviteter, vilket vi ser positivt på.

Uppföljning, analys och redovisning

Revisionsfråga 5: Görs dokumenterade uppföljningar och analyser avseende arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret som redovisas till arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden?

lakttagelser

Dokumenterade uppföljningar och analyser på enhetsnivå

För enheten "Arbos 2" (som hanterar det kommunala aktivitetsansvaret) omfattar dokumentationen två verksamhetsrapporter:

- *Tertialrapport tertial 2 2023*
- *Tertialrapport tertial 3 2023*

Båda rapporterna innehåller utfall avseende målen att 100 procent inom målgruppen är kända respektive att 100 procent som inte har någon aktivitet deltar i KAA-aktivitet. Rapporterna innehåller även analyser i form av beskrivningar av arbete/aktiviteter som gruppen upplever har fungerat bra respektive vad som behöver förändras eller utvecklas.

Dokumenterade uppföljningar och analyser på sektorsnivå

Verksamhetsområdet Arbetsmarknad och stöds rapporter till arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden omfattar:

- *Verksamhetsrapport delår 2 2022*
- *Verksamhetsrapport helår 2022*
- *Verksamhetsrapport delår 1 2023*

Rapporterna innehåller inte någon tydlig uppföljning eller analys avseende arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret. I *Verksamhetsrapport delår 2 2022* framgår att en kartläggning av Arbetsmarknad och stöds målgrupp har genomförts som visar att målgruppen står långt från arbetsmarknaden. Till exempel saknar 65 procent en gymnasieexamen och 15 procent saknar helt en skolutbildning. Vidare framgår att verksamheten tillsammans med vuxenutbildningen bland annat har initierat en så kallad trappstegsutbildning. Kartläggningen lyfts även i *Verksamhetsrapport helår 2022* med tillägget att Arbos beslutade att utveckla upplägg och innehåll i sin arbetsmetod för att bättre möta målgruppens behov. Vidare beskrivs att ett ESF-projekt "React - Ung nystart i Gävleborg" har bedrivits i samarbete med Gävleborgs övriga kommuner med målgruppen unga 16-19 år som ingår i kommunens aktivitetsansvar. I *Verksamhetsrapport delår 1 2023* beskrivs att det förändrade arbetssättet inom Arbos innebär ett mer framgångsrikt arbete i att stödja individer till annan försörjning och att arbetssättet följs upp och justeras kontinuerligt.

Två rapporter har tagits fram inom ramen för nämndens internkontroll. Av *Rapport Internkontroll delår 2 2022* framgår att det inom riskområdet "Efterlevnad av interna och externa regelverk" har noterats mindre avvikelser inom Framtidsspåret och att fortsatt kompetenshöjning av samtliga medarbetare ska genomföras tertial 3. *Rapport Internkontroll 2022* innehåller samma information som delårsrapporten. Avseende kompetensutveckling anges att sådan ska genomföras år 2023.

Rapportering till arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden

Vid genomgång av protokoll från arbetsmarknads- och funktionsrättsnämndens sammanträden från augusti 2022 till och med december 2023 framgår att nämnden har tagit del av och godkänt följande:

- **2022-09-28 (§ 93) - Verksamhetsrapport delår 2 år 2022 med årsprognos**
- **2022-09-28 (§ 94) - Internkontrollrapport 2022 delår 2**
- **2023-02-22 (§ 24) - Årsredovisning år 2022⁴**
- **2023-02-22 (§ 26) - Internkontrollrapport helår år 2022**
- **2023-05-24 (§ 79) - Delårsrapport delår 1 år 2023**
- **2023-09-29 (§ 118) - Delårsrapport delår 2 år 2023**

Utöver detta har nämnden tagit del av ekonomiska månadsrapporter. Vid dessa tillfällen redovisas Arbetsmarknad och stöds resultat och avvikelser kommenteras. Arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret särredovisas inte i den ekonomiska rapporteringen.

Enligt uppgift från sektorn genomfördes skriftlig rapportering avseende kommunens aktivitetsansvar senast i februari 2018 till dåvarande nämnd. Sedan bildandet av sektorn år 2019 har enheten (Arbos 2) informerat om det kommunala aktivitetsansvaret för arbetsmarknad- och funktionsrättsnämnden då den kallats. Nämnden har även genomfört studiebesök i verksamheten.

⁴ Verksamhetsrapport helår 2022 ingår i beslutsunderlaget.

Vid intervju beskrivs att nämnden är intresserad av det kommunala aktivitetsansvaret och att enheten var inbjuden till nämnden i juni 2022 för att berätta om arbetet med aktivitetsansvaret. Det beskrivs även att nämnden efterfrågar skriftliga underlag om Arbetsmarknad och stöd, men inte specifikt arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret.

Bedömning

Görs dokumenterade uppföljningar och analyser avseende arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret som redovisas till arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden?

Nej.

Bedömningen baseras på att arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret följs upp och analyseras i dokumentation på verksamhetsnivå och att det sker med utgångspunkt i skollagens krav på att kommunen ska föra register över de ungdomar som omfattas av ansvaret och de eventuella åtgärder som ungdomar deltar i.

Vi ser positivt på att dokumentationen som redovisas för nämnden innehåller viss information om målgruppen för KAA och arbete/insatser för den målgruppen, men bedömer att dokumentationen behöver utvecklas för att ge nämnden en samlad och uppdaterad bild av arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret.

Åtgärder vid brister i arbetet

Revisionsfråga 6: Tillser arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden att adekvata åtgärder vidtas vid brister i arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret?

lakttagelser

Vid intervju ges exempel på styrkor i organisationen och arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret, såsom att verksamheten ligger organisatoriskt nära andra relevanta verksamheter, vilket uppges skapa förutsättningar för kunskapsöverföring. Det framgår även att medarbetare inom KAA upplever att roller och ansvar är tydliga och att de upplever en frihet i att pröva nya metoder för att förbättra arbetets resultat. Det beskrivs som ett utvecklingsområde att skolan tar kontakt med verksamheten (KAA) sent och att en tidigare kontakt från skolans sida skulle underlätta arbetet med att få ungdomar i sysselsättning.

I Arbetsmarknads och stöds verksamhetsrapporter (se föregående revisionsfråga) beskrivs att verksamhetsutveckling har skett såsom ett förändrat arbetssätt inom Arbos samt ESF-projektet React - Ung nystart i Gävleborg.

Det framgår inte i inkommet underlag, protokoll eller vid intervjuer att arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden har fattat några beslut om åtgärder som tydligt syftar till att utveckla arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret.

Bedömning

Tillser arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden att adekvata åtgärder vidtas vid brister i arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret?

Nej.

Nämnden har informerats om åtgärder som har vidtagits på verksamhetsnivå för att utveckla arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret . Bedömningen baseras dock på att det inte går att verifiera att arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden eller sektorn har fattat några beslut om åtgärder som tydligt syftar till att utveckla arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Gävle kommun genomfört en granskning. Granskningens syfte är att bedöma om utbildningsnämnden säkerställer en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i gymnasieskolan avseende arbete/insatser för att främja skolnärvaro. Granskningen syftar även till att bedöma om arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden säkerställer ett ändamålsenligt arbete med kommunens aktivitetsansvar. Granskningen syftar därtill att bedöma om den interna kontrollen inom respektive område är tillräcklig.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att utbildningsnämnden **i allt väsentligt** säkerställer en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i gymnasieskolan avseende arbete/insatser för att främja skolnärvaro samt att den interna kontrollen inom området **inte** är **helt** tillräcklig.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden **ej** säkerställer ett ändamålsenligt arbete med kommunens aktivitetsansvar samt att den interna kontrollen inom området **ej** är tillräcklig.

Rekommendationer

Mot bakgrund av granskningsresultatet vill vi lämna följande rekommendationer till *utbildningsnämnden*:



- Att överväga att förtydliga strukturen för det systematiska kvalitetsarbetet i ett styrdokument. Detta för att säkerställa att roller och ansvar samt former för arbetet är tydliga. Ett formellt styrdokument kan revideras vid behov för att säkerställa att det har avsedd effekt.
- Att säkerställa att det centrala närvaroteamets roll och arbete i att hantera frånvaro är tydligt och känt för all personal i gymnasieskolan.
- Att följa upp och utvärdera vilken effekt den nya arbetsgången/rutinen har på elevers närvaro/frånvaro respektive mentorers arbetssituation och vid behov justera arbetsgången för att få avsedd/ökad effekt.
- Att säkerställa att dokumentationen på skolenhets- och huvudmannanivå innehåller uppföljning och analys av elevers närvaro och frånvaro samt insatser/arbete för att främja närvaro och motverka/hantera frånvaro.
- Att säkerställa att nämnden får ta del av resultatet av genomförda resultatdialoger och -uppföljningar samt att nämnden får en löpande rapportering om påbörjade utredningar avseende skolfrånvaro. Genom en utvecklad dokumentation och redovisning kan nämnden få ett underlag där eventuella brister i arbete/insatser och förutsättningarna för detta arbete framgår och därigenom vidta aktiva åtgärder som direkt svarar på bristerna.

Mot bakgrund av granskningsresultatet vill vi lämna följande rekommendationer till *arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden*:

- Att säkerställa att det finns en formell styrning av arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret som omfattar resurstilldelning och rutiner för att identifiera målgruppen och erbjuda aktiviteter på ett strukturerat och systematiskt sätt.
- Att säkerställa att dokumentationen som redovisas för nämnden innehåller en tydlig uppföljning och analys av arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret. På detta sätt kan nämnden få en bild av utvecklingen av antalet ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret samt resultat och effekter av genomförda insatser. Med en sådan bild kan nämnden identifiera behov och vidta åtgärder vid eventuella brister i arbetet och förutsättningarna för det.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Säkerställer nämnden genom sin styrning likvärdiga förutsättningar inom arbete/insatser för att främja skolnärvaro?	Ja Det finns en styrning av ekonomi och verksamhet på huvudmannanivå.	
2. Görs dokumenterade uppföljningar och analyser avseende arbete/insatser för att främja skolnärvaro som redovisas till nämnden?	Nej Det finns en betydande variation när det gäller uppföljning och analys av elevers närvaro och frånvaro i enheternas dokumentation. Uppföljning och analys av insatser för att främja närvaro eller motverka frånvaro saknas i dokumentationen på enhetsnivå. Uppföljning och analys av eventuella skillnader mellan program och kön samt uppföljning och analys av insatser för att främja närvaro eller motverka frånvaro saknas i dokumentationen på huvudmannanivå. Nämnden får inte en redovisning av resultatet från genomförda resultatdialoger/ uppföljningar eller en löpande (till exempel månatlig) rapportering om påbörjade utredningar avseende skolfrånvaro.	

<p>3. Tillses nämnden att adekvata åtgärder vidtas vid bristande likvärdighet?</p>	<p>Delvis Nämnden har beslutat om åtgärder med bäring på granskningsområdet och åtgärder har vidtagits på sektornivå. Nämnden har inte vidtagit några åtgärder med tydlig koppling till brister som har identifierats i det systematiska kvalitetsarbetet.</p>	
<p>4. Har arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden en ändamålsenlig styrning (mål/styrande dokument) av arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret?</p>	<p>Nej Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden har inte någon styrning i form av mål eller styrande dokument som säkerställer ett ändamålsenligt arbete med kommunens aktivitetsansvar.</p>	
<p>5. Görs dokumenterade uppföljningar och analyser avseende arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret som redovisas till arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden?</p>	<p>Nej Arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret följs upp och analyseras i dokumentation på verksamhetsnivå med utgångspunkt i skollagens krav på att kommunen ska föra register över de ungdomar som omfattas av ansvaret och de eventuella åtgärder som ungdomar deltar i. Dokumentationen som redovisas för nämnden behöver utvecklas för att ge nämnden en samlad och uppdaterad bild av arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret.</p>	
<p>6. Tillses arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden att adekvata åtgärder vidtas vid brister i arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret?</p>	<p>Nej Det går inte att verifiera att arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden eller sektorn har fattat några beslut om åtgärder som tydligt syftar till att utveckla arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret.</p>	

Datum

Hanna Franck

Jenny Nordqvist

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av **XXXX** kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den **Datum**. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.