

Revisionsrapport

Rektors styrning och ledning av grund- och gymnasieskola

Strömsunds kommun

*Marie Lindblad, cert.
kommunal revisor*

*Susanna Huber,
revisionskonsult*

Mars 2019

Innehåll

| | |
|--|-----------|
| Sammanfattning | 3 |
| 1. Inledning | 4 |
| 1.1. Bakgrund | 4 |
| 1.2. Syfte och Revisionsfrågor | 4 |
| 1.3. Revisionskriterier | 4 |
| 1.4. Kontrollmål | 4 |
| 1.5. Avgränsning och metod..... | 5 |
| 2. Revisionell utgångspunkt | 6 |
| 3. Del 1 – Grundskolan | 8 |
| 3.1. Ändamålsenlighet..... | 8 |
| 3.1.1. Kompetens | 8 |
| 3.1.2. Systematiskt kvalitetsarbete | 8 |
| 3.2. Intern kontroll | 10 |
| 3.2.1. Ansvar och befogenheter | 10 |
| 3.2.2. Stödfunktioner till rektor | 11 |
| 3.2.3. Former för kommunikation mellan rektor, förvaltningschef och nämnd | 12 |
| 3.3. Avslutning del 1 | 14 |
| 3.3.1. Sammanfattande revisionell bedömning | 14 |
| 3.3.2. Rekommendationer | 14 |
| 4. Del 2 – Gymnasieskolan | 15 |
| 4.1. Ändamålsenlighet..... | 15 |
| 4.1.1. Kompetens | 15 |
| 4.1.2. Systematiskt kvalitetsarbete | 15 |
| 4.2. Intern kontroll | 17 |
| 4.2.1. Ansvar och befogenheter | 17 |
| 4.2.2. Stödfunktioner till rektor | 17 |
| 4.2.3. Former för kommunikation mellan rektor, förvaltningschef och kommunstyrelse | 18 |
| 4.3. Avslutning del 2..... | 20 |
| 4.3.1. Sammanfattande revisionell bedömning | 20 |
| 4.3.2. Rekommendationer | 20 |

Mars 2019-03-15

Robert Bergman
Uppdragsledare

Marie Lindblad
Projektledare

Sammanfattning

På uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer har PwC genomfört en granskning av rektors styrning och ledning av grund- och gymnasieskola. Granskningen tar utgångspunkt från kommunallagens revisionskapitel. Revisionsobjekt i granskningen har varit kommunstyrelsen och barn-, kultur- och utbildningsnämnden.

Granskningen har inriktats mot följande områden:

Ändamålsenlighet

- Kompetens
- Systematiskt kvalitetsarbete

Intern kontroll

- Ansvar och befogenheter
- Stödfunktioner till rektor
- Former för kommunikation mellan rektor, förvaltningschef och nämnd/kommunstyrelse

Utifrån genomförd granskning görs följande revisionella bedömningar:

- *Kommunstyrelsen ger **till övervägande del** rektor inom gymnasieskolan förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt. Styrelsens interna kontroll inom området är **tillräcklig**.*
- *Barn-, kultur- och utbildningsnämnden ger **till övervägande del** rektorerna inom grundskolan förutsättningar att fullgöra sina uppdrag på ett ändamålsenligt sätt. Nämndens interna kontroll inom området är **till övervägande del** tillräcklig.*

För att utveckla verksamheten bör följande rekommendationer prioriteras:

Att **kommunstyrelsen** löpande följer rektors arbetssituation och vidtar de åtgärder som behövs för att ge rektor förutsättningar att leda och styra verksamheten på ett ändamålsenligt sätt.

Att **kommunstyrelsen** överväger att fastställa en rekommenderad gräns för hur många anställda det är rimligt att en chef har personalansvar för.

Att **barn-, kultur- och utbildningsnämnden** löpande följer rektorernas arbetssituation och vidtar de åtgärder som behövs för att ge rektorerna förutsättningar att leda och styra verksamheten på ett ändamålsenligt sätt. Uppföljning av rektorernas arbetssituation bör fokusera på:

- Att tillräcklig kompetens finns på samtliga skolor
- Organisering av stödfunktioner kring rektorerna
- Att rektors uppdrag är tydligt avgränsat och att rektorerna får stöd av nämnd och förvaltningschef i prioriteringar mellan arbetsuppgifter

1. Inledning

1.1. Bakgrund

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

I Strömsunds kommun var 67,2 % av grundskolans elever behöriga till gymnasieskolans yrkesförberedande program vid utgången av läsåret 2015/2016. Detta är avsevärt lägre än både riket och kommungruppen.

Barn-, kultur- och utbildningsnämnden och kommunstyrelsen ansvarar för att kommunen fullgör sitt uppdrag avseende grundskola respektive gymnasieskola. I huvudmannens övergripande ansvar ingår att ge skolans rektorer förutsättningar att ta ansvar för och leda verksamheten. Stora krav ställs på rektorers styrförmåga och ledarskap.

Brister i styrning och ledning från rektor innebär att verksamheten inte optimerar sin förmåga. Barns och elevers rättigheter riskerar att åsidosättas. Därmed riskeras även nämndens möjligheter att säkerställa likvärdiga förutsättningar för alla barn och elever.

1.2. Syfte och Revisionsfrågor

Revisorernas uppdrag regleras i kommunallagen kapitel 12. Syftet med granskningen är att granska och pröva om verksamheten inom grundskolan och gymnasieskolan bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Revisionsfrågor:

- Ger barn-, kultur- och utbildningsnämnden rektorer inom grundskolan förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll?
- Ger kommunstyrelsen rektor inom gymnasieskolan förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll?

1.3. Revisionskriterier

- Kommunallagen kap 6:6.
- Skollagens kapitel 2:10–12, 4:3-8.
- I övrigt se kontrollmål

1.4. Kontrollmål

Granskningen omfattar följande kontrollmål:

Ändamålsenlighet

- Kompetens
- Systematiskt kvalitetsarbete

Intern kontroll

- Ansvar och befogenheter
- Stödfunktioner till rektor
- Former för kommunikation mellan rektor, förvaltningschef och nämnd/styrelse

1.5. Avgränsning och metod





Revisionsobjektet i granskningen är barn-, kultur- och utbildningsnämnden samt kommunstyrelsen. Granskningen avser grundskola och gymnasieskola. Granskningen är begränsad till år 2018.

Granskningen har omfattat:

- Dokumentgranskning av arbetsbeskrivningar, relevanta riktlinjer, rutiner och uppföljningar för grundskolan och gymnasieskolan.
- Intervjuer med nämndens och styrelsens presidium, förvaltningschefer och ett urval av rektorer

De intervjuade har getts möjlighet att faktakontrollera rapporten inför dess färdigställande.

Bedömningsskala som använts:

| Ändamålsenlighet | | Intern kontroll |
|--------------------------|---|----------------------------------|
| Inte (ändamålsenligt) |  | Otillräcklig (intern kontroll) |
| I begränsad utsträckning |  | Bristande |
| Till övervägande del |  | Till övervägande del |
| Ja (ändamålsenligt) |  | Ja (tillräcklig intern kontroll) |

2. Revivionell utgångspunkt

Kommunallagen 6 kap § 6

6 § Nämnderna ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten.

De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Skollagen 2 kap §§ 10–12

10 § Rektorn och förskolechefen beslutar om sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Rektorn och förskolechefen fattar i övrigt de beslut och har det ansvar som framgår av särskilda föreskrifter i denna lag eller andra författningar.

Rektorn och förskolechefen får uppdra åt en anställd eller en uppdragstagare vid förskole- eller skolenheten som har tillräcklig kompetens och erfarenhet att fullgöra enskilda ledningsuppgifter och besluta i frågor som avses i första stycket, om inte annat anges. Lag (2014:458).

11 § Som rektor eller förskolechef får bara den anställas som genom utbildning och erfarenhet har pedagogisk insikt.

12 § Varje huvudman ska se till att rektorerna går en särskild befattningsutbildning eller en utbildning som kan jämföras med denna. Utbildningen ska påbörjas snarast möjligt efter det att rektorn har tillträtt sin anställning och vara genomförd inom fyra år efter tillträdesdagen.

Skollagen 4 kap §§ 3-8

3 § Varje huvudman inom skolväsendet ska på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen.

4 § Sådan planering, uppföljning och utveckling av utbildningen som anges i 3 § ska genomföras även på förskole- och skolenhetsnivå.

Kvalitetsarbetet på enhetsnivå ska genomföras under medverkan av lärare, förskollärare, övrig personal och elever. Barn i förskolan, deras vårdnadshavare och elevernas vårdnadshavare ska ges möjlighet att delta i arbetet.

Rektorn och förskolechefen ansvarar för att kvalitetsarbete vid enheten genomförs enligt första och andra styckena.

5 § Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet enligt 3 och 4 §§ ska vara att de mål som finns för utbildningen i denna lag och i andra föreskrifter (nationella mål) uppfylls.

6 § Det systematiska kvalitetsarbetet enligt 3 och 4 §§ ska dokumenteras.

7 § Om det vid uppföljning, genom klagomål eller på annat sätt kommer fram att det finns brister i verksamheten, ska huvudmannen se till att nödvändiga åtgärder vidtas.

8 § Huvudmannen ska ha skriftliga rutiner för att ta emot och utreda klagomål mot utbildningen. Information om rutinerna ska lämnas på lämpligt sätt.

3. Del 1 – Grundskolan

I Strömsunds kommun finns nio grundskolenheter fördelade på sju rektorsområden. Elevantalet per skola varierade stort läsåret 2017-2018 mellan 7 och 229 elever i årskurs F-9.

3.1. Ändamålsenlighet

3.1.1. Kompetens

3.1.1.1. Iakttagelser

Vår granskning styrker att samtliga rektorer inom grundskolan genomgår en s k rektorsutbildning, vilket är i enlighet med skollagens krav. Tre av grundskolans sju rektorer har avslutat sin rektorsutbildning, två genomför den för närvarande och två (nyligen anställda) kommer att påbörja utbildningen under hösten 2019.

Rektorer uppger vid intervjuer att möjligheter till fortbildning efter avslutad rektorsutbildning finns genom konferenser eller via Mittuniversitetet. Även kommunintern utbildning erbjuds rektorerna inom områden som personalfrågor och budgetarbete. Vi noterar att rektorerna i varierande grad upplever att det finns en tydlig plan för deras framtida kompetensutveckling, dock är det ingen av dem som anser sig sakna utbildningsmöjligheter.

Förvaltningschefen, som tillträdde under våren 2018, beskriver i intervju att denne prioriterar kollegialt lärande på hemmaplan framför att resa långväga för att delta vid utbildningar. Förvaltningschefen som har tidigare erfarenhet från att undervisa vid rektorsutbildning ordnar vissa utbildningar på hemmaplan.

Inom ramen för projektet Samverkan för bästa skola, där fyra av kommunens grundskolor medverkar, genomförs en rad kompetenshöjande insatser. Vid intervjuer framkommer att insatserna i huvudsak riktar sig till övrig personal, men initialt genomfördes vissa insatser med fokus på pedagogiskt ledarskap för rektorer. Vid intervjuer uppges även att det inom ramen för projektet finns möjlighet att individanpassa insatser till rektorerna.

3.1.1.2. Bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet är uppfyllt. Bedömningen baseras i huvudsak på att rektorer genomför rektorsutbildning i enlighet med skollagen samt att möjlighet till fortbildning efter avslutad rektorsutbildning erbjuds i tillräcklig utsträckning.

Ett förbättringsområde är att överväga möjligheter att på ett tydligare sätt upprätta individuella kompetensutvecklingsplaner.

3.1.2. Systematiskt kvalitetsarbete

3.1.2.1. Iakttagelser

I Strömsunds kommun har kommunfullmäktige fastställt mål för grundskolan. Under både år 2017 och 2018 har inriktningsmålet varit att "Alla elever ska klara kunskapsmålen". Till detta finns tillhörande effektmål. De intervjuade upplever att

fullmäktiges mål är tydliga och tillräckliga, och är väl i linje med skollag och nationella mål.

Under granskningen har framkommit att skolinspektionen för ett par år sedan uppmärksammade att nämnden inte tog tillvara enheternas kvalitetsarbete och pekade på att uppföljningen var bristande. Som en följd av detta fastställde nämnden i augusti 2018 ett nytt årshjul för det systematiska kvalitetsarbetet i grundskola (BKU 2018-08-23 § 65). Årshjulet bygger på arbete med olika fokusområden under året och löpande redovisningar till förvaltningen och nämnden.

Intervjuade uppger att årshjulet har medfört en tydlig förbättring inom verksamheten, framför allt lyfts att personalgrupperna har blivit mer involverade i förbättringsarbetet. Detta på grund av att årshjulet fördelar arbetet under hela läsåret istället för enbart insatser i början respektive slutet av året.

De intervjuade ger en enhetlig bild av att förvaltningschefen, som tillträdde under våren 2018, lägger stor vikt vid elevernas behov samt att rektorer är närvarande och synliga på skolorna. Vid intervju med förvaltningschef framkommer en tanke om att rektorerna ska genomföra klassrumsobservationer med ett kommungemensamt fokus för att på så sätt kunna fånga en helhetsbild inom ett område och få underlag för lärande diskussioner mellan rektorerna.

De intervjuade framför att det finns en tydlig struktur för kvalitetsarbetet. Mallar och instruktioner fås från centralt håll. Utifrån fastställda fokusområden lämnas skriftlig dokumentation löpande till förvaltningschef eller kvalitetsutvecklare för sammanställning och vidare rapportering till nämnden. Varje rektor träffar enskilt nämndens arbetsutskott varje termin för uppföljning och dialog, ett forum som av samtliga intervjuade uppges vara mycket uppskattat.

Vid intervjuer framkommer att rektorer har förstelärare/arbetslagsledare som förlängd arm som driver på det systematiska kvalitetsarbetet inom arbetslagen. Dock saknas detta inom vissa arbetslag och där tar rektorerna själva över denna roll.

På kommunens hemsida finns möjlighet att lämna förslag, synpunkter och klagomål. Här anges även att den som vill kan prata direkt med ansvarig chef, eller lämna in en synpunktsblankett. Synpunkter gällande grundskolan registreras hos kommunen och fördelas till rektor eller förvaltningschef. Vid intervjuer uppges att detta system fungerar väl. Rektorerna upplever att de får "rätt" klagomål och synpunkter till sig. Klagomål uppges rapporteras till nämnden löpande.

Slutligen noterar vi att nämndens internkontrollplan för 2017/2018 omfattar följande områden:

- Utredning av inkomna klagomål
- Elevernas måluppfyllelse
- Att gällande kvalitetsmodell (årshjul) och årsplanering följs

3.1.2.2. Bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet till övervägande del är uppfyllt. Bedömningen baseras i huvudsak på att:

- En välfungerande målstyrning finns för grundskolan, målen är tillräckliga, tydliga och väl förankrade i verksamheten.
- Ett arbete att åtgärda tidigare brister kopplat till uppföljning har pågått under året. Ett nytt årshjul har kommit på plats under hösten 2018, vilket ger en tydligare struktur och förbättrar förutsättningarna för det systematiska kvalitetsarbetet.
- Olika yrkesgrupper är delaktiga i förbättringsarbetet och arbetet dokumenteras. Dock saknas i vissa arbetslag en utsedd funktion (arbetslagsledare eller motsvarande) som driver arbetet.
- Fungerande rutiner för klagomålshantering finns.

3.2. Intern kontroll

3.2.1. Ansvar och befogenheter

3.2.1.1. Iakttagelser

Tjänstemännens ansvar och befogenheter regleras främst i nämndens delegationsordning (BKU 2014-03-27 § 33). Dokumenterade riktlinjer för den ekonomiska processen (budget, mål och uppföljning) har fastställts av kommunfullmäktige (KF 2014-11-12 § 109). Häri regleras chefers ansvar för ekonomi. Chefers arbetsmiljöansvar beskrivs ingående på en särskild blankett som används vid fördelning av arbetsmiljöuppgifter. Via intranätet har chefer tillgång till information gällande ekonomi, arbetsmiljö och personal. Inom personalområdet finns exempelvis riktlinjer för nyanställning och avslut av anställning.

Intervjuade rektorer uppger i varierande grad att uppdraget är tydligt. Två av de tre intervjuade rektorerna uppger att de i samband med påbörjad anställning inte fått någon genomgång av delegationsordningen. Förvaltningschef uppger att ett visst behov av att revidera delegationsordningen föreligger.

Vid intervjuer framkommer en enig bild av att rektorerna har ett omfattande uppdrag och att det hör till vanligheten att rektorerna arbetar mer än 40 timmar per vecka. Flera rektorer upplever att det är svårt att avgöra hur långt rektors ansvar sträcker sig. Det upplevs ofta vara svårt att prioritera mellan uppgifter och att avgränsa sig.

Vid intervjuer framkommer att det i kommunen inte har fastställts någon gräns för hur många underställda en chef bör ansvara för. Vid intervjuer uppges att rektorerna har mellan 25-45 underställda, där vissa rektorer har en biträdande rektor som avlastar. Den rektor som ensam ansvarar för flest anställda ansvarar för ca 38 st. Flera intervjuade nämner 25-30 som en smärtgräns.

Intervjuade rektorer upplever överlag att ansvaret för personal, budget och arbetsmiljö är tydligt. Vid intervjuer framkommer att rektorer har gott stöd hos förvaltningschef vad gäller ekonomiska frågor.

Intervjuer indikerar att det finns en samsyn kring rektors pedagogiska ledarskap inom rektorsgruppen och en vilja att prioritera de arbetsuppgifter som stärker det pedagogiska ledarskapet. Förvaltningschef har lämnat tydliga riktlinjer kring att det statliga uppdraget är prioriterat, dvs att vara med eleverna och att vara närvarande på skolan. Dock upplever intervjuade att det hos övriga personalkategorier kan finnas olika förväntningar på rektorn och hans/hennes roll.

3.2.1.2. Bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet till övervägande del är uppfyllt. Bedömningen baseras i huvudsak på följande på att:

- Ansvar och befogenheter regleras i delegationsordningen. En brist är att vissa av rektorerna inte har fått en genomgång av den.
- Rektors ansvar för ekonomi, personal och arbetsmiljö finns dokumenterat.
- Flera rektorer har ett stort antal underställda och det högsta tillåtna antalet underställda är ej reglerat i kommunen.

3.2.2. Stödfunktioner till rektor

3.2.2.1. Iakttagelser

Vid intervjuer framkommer att rektorerna har följande stödfunktioner:

- Alla rektorer har *administrativt stöd*, men i olika omfattning. Rektorernas "eget" administrativa stöd upplevs i varierande grad vara tillräckligt. Den administrativa bördan uppges öka, sakta men säkert. Inom förvaltningen har anställts en kvalitetsutvecklare vilket uppges ha förbättrat det mer kvalificerade administrativa stödet, för exempelvis analys av verksamhetens resultat.
- *Ekonomistöd*: Vid ekonomiuppföljningar vänder sig rektorerna till centralt ekonomistöd utifrån behov. Större underskott, som är svårt för rektor att åtgärda på egen hand, diskuteras i samråd med förvaltningschef.
- *HR-team* finns centralt i Strömsund och består av HR-chef och tre specialistfunktioner inom rehabilitering, arbetsmiljö samt arbetsrätt. Intervjuade uppger att stödet från HR-teamet fungerar relativt väl. Samtidigt noterar vi att rektorer bär ansvaret för både korttidsvikarier och mer långsiktig, strategisk kompetensförsörjning till sina områden.
- *Personal*: Biträdande rektorer finns i två av de sju rektorsområdena. De biträdande hjälper till med personalansvar, schematekniska frågor mm. Förstelärare uppges finnas vid kommunens alla grundskolor utom en. Uppdraget som förstelärare är utformat på olika sätt i de olika rektorsområdena och varje rektor tar fram en uppdragsbeskrivning för sina förstelärare. Arbetsledare eller motsvarande, vilka fungerar som rektorns förlängda arm in i arbetslaget, finns i varierande utsträckning. Specialpedagoger uppges vara svåra att rekrytera och saknas på några av skolorna.
- *Samordnare*: Vid intervjuer framgår att lokalfrågor har varit en uppgift som tagit mycket tid i anspråk för rektorer. Som följd av detta har en samordnartjänst inrättats och tillträtts i februari 2019. Samordnarens huvudsakliga uppgift är att hantera lokalfrågor, samt även i viss mån frågor som rör skolskjutsar, skolmat o dyl.
- *Elevhälsoteam*: Flertalet sjukskrivningar inom elevhälsoteamen har gjort att elevhälsa upplevs av rektorerna som en utmaning. I viss mån har det gått att täcka

upp med vikarier, men inte fullt ut. Rekrytering av dessa kompetenser, framför allt till deltidstjänster, upplevs vara en svår utmaning.

En intervjuad rektor upplever att hen har "stätt väldigt ensam" i arbetsmiljöfrågor då det inträffat incidenter av ovanligare slag. En annan uppger att det blir allt fler digitala system som måste hanteras kontinuerligt vilket tar tid från annat arbete. De geografiska avstånden och att det är många nya rektorer kan göra att man som ny rektor kan känna sig ensam och det kan vara svårt att nå en kollega för en kort fråga. Ett förslag om att införa mentor för nya rektor framförs i en intervju.

Som tidigare framgått upplever rektorerna att de har ett omfattande uppdrag där det är svårt att hinna med alla uppgifter på en 40 timmars arbetsvecka. Vid intervjuer framkommer att det som ofta prioriteras bort är lektionsbesök och tid ute bland elever. Dock framkommer att både förvaltningschef och rektorer skulle vilja ändra på detta.

Vidare ser vi en tendens hos rektorer att arbeta övertid istället för att prioritera bort uppgifter. Att övertid är mycket vanligt uppmärksammades då förvaltningschef under hösten gjorde en enkätundersökning bland rektorer. Förvaltningschef har lyft resultatet på en APT med rektorerna. Även nämndens ordförande är informerad. Diskussioner pågår kring hur den identifierade arbetsmiljösituationen skall hanteras.

Vid intervju med nämndens presidium uppges att det framförallt i arbetsutskottet förs mycket dialog kring rektorernas förutsättningar. Förvaltningschef och kvalitetsutvecklare närvarar vid majoriteten av nämndens sammanträden och informerar nämnden om verksamhetens utveckling. De intervjuade upplever att de är väl informerade om verksamheten.

3.2.2.2. Bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet till övervägande del är uppfyllt.

Rektorsuppdraget är komplext. Att ha tillgång till stödfunktioner samt att gemensamt reflektera över sin ledarroll och sina arbetsuppgifter är viktiga komponenter för att få en hanterbar arbetssituation. Vi bedömer att det i Strömsund finns många olika stödfunktioner och att rektorernas arbetsbelastning på ett tydligt sätt lyfts av förvaltningschefen. Det är positivt att det inrättats en samordnare för lokalfrågor för att förbättra rektorernas arbetssituation. Då kompetensförsörjning inom skolans område är utmanande kan det finnas anledning att stärka stödet till rektorerna även inom detta område.

3.2.3. *Former för kommunikation mellan rektor, förvaltningschef och nämnd*

3.2.3.1. Iakttagelser

Ledningsgruppen för grundskola består av förvaltningschef, rektorer samt en kvalitetsutvecklare. Dessa träffas under en heldag var tredje vecka. Vid intervjuer beskrivs att både stort och smått diskuteras vid dessa träffar, utifrån vad som är aktuellt.

Nämndens arbetsutskott träffar varje rektor en gång per termin, tillsammans med förvaltningschef och kvalitetsutvecklare. Då avsätts 1,5 timme per rektor för dialog kring förbättringsarbete, resultat och utmaningar för respektive rektorsområde. Intervjuade

uppges att detta är ett uppskattat forum för dialog och att de personliga mötena upplevs ha lett till ökad tillit mellan nämnden och rektorerna samt bättre förståelse för varandras uppdrag. En av rektorerna lyfter fram att denne vid behov har kontaktat nämndens ordförande direkt för dialog.

Vid intervjuer nämns även att nämndens utskott emellanåt håller möten på skolorna då rektorer kan närvara.

Vid intervjuer framkommer delade meningar kring huruvida det finns ett system med kontaktpolitiker eller ej. Företrädare för nämnden uppger att detta inte finns, medan några av de intervjuade tjänstepersonerna uppger att det finns men att de är osäkra på vem som är deras kontaktpolitiker.

3.2.3.2. Bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet är uppfyllt, då det finns en tydlig struktur för dialog mellan rektor, förvaltningschef och nämnd.

3.3. Avslutning del 1

3.3.1. Sammanfattande revisionell bedömning

| Kontrollmål - Ändamålsenlighet | Bedömning |
|--|----------------------|
| Kompetens | Uppfyllt |
| Systematiskt kvalitetsarbete | Till övervägande del |
| Kontrollmål – Intern kontroll | |
| Ansvar och befogenheter | Till övervägande del |
| Stödfunktioner till rektor | Till övervägande del |
| Former för kommunikation mellan rektor, förvaltningschef och nämnd | Uppfyllt |

Vår revisionella bedömning är:

- Barn-, kultur- och utbildningsnämnden ger **till övervägande del** rektorer inom grundskolan förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt
- Den interna kontrollen inom området är **till övervägande del** tillräcklig.

3.3.2. Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi nämnden att löpande följa rektorernas arbetssituation och vidta de åtgärder som behövs för att ge rektorerna förutsättningar att leda och styra verksamheten på ett ändamålsenligt sätt. Uppföljning av rektorernas arbetssituation bör fokusera på:

- Att tillräcklig kompetens finns på samtliga skolor
- Organisering av stödfunktioner kring rektorerna
- Att rektors uppdrag är tydligt avgränsat och att rektorerna får stöd av nämnd och förvaltningschef i prioriteringar mellan arbetsuppgifter

4. *Del 2 – Gymnasieskolan*

I Strömsunds kommun finns en gymnasieskola, Hjalmar Strömerskolan. Skolan har ca 300 gymnasieelever plus 250 vuxenstuderande, samt runt 80 anställda.

4.1. *Ändamålsenlighet*

4.1.1. *Kompetens*

4.1.1.1. *Iakttagelser*

Vid kommunens gymnasieskola finns en rektor och två biträdande rektorer. Rektorn har genomgått en rektorsutbildning. Förvaltningschef uppger att kommunen har som policy att både rektor och biträdande rektorer genomför rektorsutbildning. Vi noterar att detta för biträdande rektorers del inte är obligatoriskt enligt skollagen. De två biträdande rektorerna är relativt nytillträdda och planeras påbörja sina rektorsutbildningar under hösten 2019.

För rektor finns möjlighet att gå en påfyllnadsutbildning efter avslutad rektorsutbildning. Rektorn uppger vid intervju att hon själv valt bort denna utbildning, då den tar mycket tid i anspråk. Istället föredrar rektorn att fortbilda sig via årliga konferenser och rektorsnätverk. Vid rektorsträffar informerar förvaltningschef om aktuella områden och händelser.

4.1.1.2. *Bedömning*

Vi bedömer att kontrollmålet är uppfyllt. Bedömningen baseras i huvudsak på att rektor, och även biträdande rektorer, genomför rektorsutbildning, samt att möjlighet till fortbildning efter avslutad rektorsutbildning erbjuds i tillräcklig utsträckning.

4.1.2. *Systematiskt kvalitetsarbete*

4.1.2.1. *Iakttagelser*

Ett av kommunstyrelsens inriktningsmål för år 2018 är att ”Alla flickor och pojkar inom gymnasieskolan ska klara kunskapskraven”. Till detta finns fyra stycken effektmål med tillhörande mätindikatorer. Utöver detta finns även ett av fullmäktige fastställt mål att utveckla samverkan med näringslivet.

Kommunstyrelsen har antagit ett årshjul för systematiskt kvalitetsarbete (KS 2016-01-26 § 10). Årshjulet anger bland annat följande:

- Arbetslagens redovisning av verksamheten ska vara klart första veckan efter vårterminens slut
- Arbetslagens utvärdering av resultat och måluppfyllelse skall vara klart första veckan under höstterminen
- Rektors kvalitetsredovisning lämnas till förvaltningschef 1 oktober
- Förvaltningens kvalitetsredovisning lämnas till styrelsen senast i december

En mall för kvalitetsrapporten har utarbetats av förvaltningschef och kvalitetsutvecklare i dialog med rektor. Tillhörande, kortfattade instruktioner till ämneslagen delas ut.

Vid intervjuer uppges att arbetslagen varje höst planerar vilka fokusområden de skall jobba utifrån för att nå inriktningsmålet. Rektor uppger att respektive arbetslag har relativt fria händer att välja hur det vill arbeta för att nå måluppfyllelse. Arbetet i arbetslagen leds av utvecklingsledare.

Fr o m läsåret 2018/2019 använder arbetslagen ett digitalt system för löpande dokumentation. Detta i syfte att undvika att all dokumentation av det systematiska kvalitetsarbetet skall göras på en gång i slutet av läsåret. Vid intervju framkommer att de olika arbetslagen har anammat detta arbetssätt i varierande utsträckning.

Intervjuade uppger att sedan en kvalitetsutvecklare anställdes runt år 2016 inom förvaltningen har både det löpande förbättringsarbetet och kvalitetsredovisningen förbättrats. Rektor uppger att förvaltningens kvalitetsredovisning utgör ett bra underlag för vad som behövs förbättras. Rapporten följs upp och diskuteras i ledningsgrupp.

Förvaltningschef uppger att politiken visar stort intresse för kvalitetsrapporten när den presenteras och att det blir bra samtal och diskussion utifrån den. Rapporten resulterar ibland i att styrelsen beslutar om att brister som framkommer i rapporten skall följas upp vid senare tillfälle, exempelvis genom internkontrollplanen. Rapporten kan också leda till politiska beslut om skolans utbud eller ekonomi.

Representanter för kommunstyrelsen beskriver den årliga kvalitetsredovisningen som omfattande och informativ. Genom rapporten har de en god bild av verksamheten. Vidare är förvaltningschefen med vid de flesta sammanträden och ger uppdateringar kring det som är aktuellt i verksamheten. Intervjuade politiker uppger att de känner sig trygga med att de får den information de behöver för sitt beslutsfattande.

På kommunens hemsida finns möjlighet att lämna förslag, synpunkter och klagomål. Här anges även att den som vill kan prata direkt med ansvarig chef, eller lämna in en synpunktsblankett. Synpunkter gällande gymnasieskolan registreras hos kommunen och fördelas till rektor eller förvaltningschef. Rektor redovisar synpunkter/klagomål samt vidtagna åtgärder inför förvaltningschef, som i sin tur rapporterar till kommunstyrelsen. Vid intervjuer uppges att detta system fungerar väl.

4.1.2.2. Bedömning

Vi bedömning är att kontrollmålet till övervägande del är uppfyllt. Bedömningen baseras i huvudsak på att:

- Ett årshjul finns upprättat för det systematiska förbättringsarbetet men det är att likna vid en tidsplan, vilken exempelvis inte talar om vilka områden som skall omfattas av kvalitetsarbetet.
- Det finns tydliga och tillräckliga mål som det systematiska kvalitetsarbetet utgår från.
- Det systematiska kvalitetsarbetet dokumenteras.
- Fungerande rutin för klagomålshantering finns.

4.2. Intern kontroll

4.2.1. Ansvar och befogenheter

4.2.1.1. Iakttagelser

Tjänstemännens ansvar och befogenheter regleras främst i styrelsens delegationsordning (KS 2016-01-26 § 15) samt en särskild delegationsordning för gymnasiet och vuxenutbildningen (rev. KS 2019-02-06 § 53). Den sistnämnda tar utgångspunkt i lagar som styr gymnasie- och vuxenutbildning och delegaterna är skolchef respektive rektor.

Dokumenterade riktlinjer för den ekonomiska processen (budget, mål och uppföljning) har fastställts av kommunfullmäktige (KF 2014-11-12 § 109) och här regleras chefers ansvar för ekonomi. Chefers arbetsmiljöansvar beskrivs ingående på en särskild blankett som används vid fördelning av arbetsmiljöuppgifter. Vid intervju uppges att chefer via kommunens intranät har tillgång till information gällande ansvar för ekonomi, arbetsmiljö och personal. Inom personalområdet finns exempelvis riktlinjer för nyanställning och avslut av anställning på intranätet.

Arbetsfördelning för skolledare finns upprättad. Rektor uppger att det är många uppgifter som hon delegerar till skolledare. Arbetsfördelningen revideras allt eftersom.

Rektor och förvaltningschef uppger att de upplever delegationsordningen som tydlig och välfungerande. I de fall rektor är osäker rådfrågar hon förvaltningschef om hur långt befogenheterna sträcker sig. Rektor och förvaltningschef upplever även att ansvaret för ekonomi, personal och arbetsmiljö är tydligt reglerat.

Vid intervjuer framkommer att det i kommunen inte har fastställts någon gräns för hur många underställda en chef bör ansvara för. Vid intervjuer uppges att rektor respektive biträdande rektorer har ca 25-30 underställda vardera. Det framkommer vid intervjuer att detta upplevs vara nära smärtgränsen för vad som är hanterbart.

4.2.1.2. Bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet är uppfyllt. Bedömningen baseras i huvudsak på att:

- Dokumentation finns som beskriver rektors ansvar och befogenheter inom olika områden.
- Ansvar och befogenheter upplevs av intervjuade vara tydliga

Ett förbättringsområde är att fastställa riktlinjer i kommunen avseende högsta antalet tillåtna medarbetare en chef bör ha personalansvar för.

4.2.2. Stödfunktioner till rektor

4.2.2.1. Iakttagelser

Vid intervjuer framkommer att rektor har följande stödfunktioner till hjälp:

- *Administrativt stöd* finns i tillräcklig utsträckning inom områdena fakturering/ekonomi, personaladministration samt elevadministration.

- *Ekonomistöd*: För att sätta samman budget för gymnasieskolan har rektor tidigare haft stöd primärt från förvaltningschef men sedan år 2015 finns även en förvaltningsekonom som stöd.
- *HR-avdelning* bestående av HR-chef och tre specialistfunktioner inom rehab, arbetsmiljö samt arbetsrätt). Rektor ansvarar för rekrytering av lärare.
- *Personal*:
 - o 2 biträdande rektorer,
 - o 6 förstelärare,
 - o utvecklingsledare som leder arbete i arbetslagen,
 - o 2,5 studie- och yrkesvägledare varav 2,0 är obehörig. Rekrytering av behörig vägledare pågår men uppges vara en utmaning.
- *Elevhälsoteam*: 2 specialpedagoger, kurator, skolsköterska samt upphandlad skolpsykologtjänst.
- *Samordnare/intendent (20 %)*: Denna tjänst har tillträtts i februari 2019 och samordnarens huvudsakliga uppgift är att hantera lokalfrågor, samt även i viss mån andra praktiska frågor som kostfrågor och skolskjutsar.

Rektor uppger vid intervju att hon inte saknar någon stödfunktion i sitt arbete utan anser att tillräckliga funktioner och ett tillräckligt antal personer finns. Dock uppger rektor att utmaningen består i att använda tiden på ett optimalt sätt och att säkerställa att rätt person har rätt uppgift.

För egen del uppger rektor att arbetet inte hinns med på en 40-timmars arbetsvecka. Vid behov vänder sig rektor till förvaltningschef för stöd i frågor kring vilka arbetsuppgifter som skall prioriteras. Rektor uppger att tack vare stöd från förvaltningschef är arbetssituationen någotsånär hanterbar.

Vid intervju med representanter för kommunstyrelsen framkommer att de har en god insyn i de stödfunktioner som finns. Kommunstyrelsen har tidigare, som ett resultat av redovisad kvalitetsredovisning, beslutat att utöka budget så att en kvalitetssamordnare kunde anställas.

4.2.2.2. Bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet är uppfyllt. Bedömningen baseras i huvudsak på att:

- Det finns stödfunktioner inom de olika områdena och rektor uppger att stödet är tillräckligt omfattande.
- Det är positivt att en tjänst som samordnare för bl a lokalfrågor inrättats

4.2.3. *Former för kommunikation mellan rektor, förvaltningschef och kommunstyrelse*

4.2.3.1. Iakttagelser

Förvaltningschefen håller i rektorsmöte en gång per månad då rektor, biträdande rektor samt ibland även kvalitetsutvecklare deltar. Rektor uppger i intervju att hon även, utöver

rektorsmöte, har tät kontakt med förvaltningschef. Arbetsplatsträffar anordnas även för förvaltningens chefer.

På gymnasieskolan finns en arbetande ledningsgrupp som består av rektor, biträdande rektorer och kvalitetsutvecklare. Denna grupp träffas en gång i veckan.

Rektor uppger att hon vid enstaka tillfälle har närvarat vid kommunstyrelsens sammanträde för att rapportera. Förvaltningschef närvarar normalt sett vid sammanträden och redovisar det som är aktuellt i verksamheten.

Vid intervjuer uppges att kommunstyrelsen årligen bjuds in till gymnasieskolan för att besöka olika program och träffa elever och rektorer. Förvaltningschef upplever att politikerna är intresserade av att närvara och att hålla sig a jour med det som händer inom skolan.

4.2.3.2. Bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet är till övervägande del uppfyllt. Det finns en tät och välfungerande dialog mellan rektor och förvaltningschef. Vi noterar dock att rektor endast vid enstaka gånger träffar kommunstyrelsen.

4.3. Avslutning del 2

4.3.1. Sammanfattande revisionell bedömning

| Kontrollmål - Ändamålsenlighet | Bedömning |
|--|----------------------|
| Kompetens | Uppfyllt |
| Systematiskt kvalitetsarbete | Till övervägande del |
| Kontrollmål – Intern kontroll | |
| Ansvar och befogenheter | Uppfyllt |
| Stödfunktioner till rektor | Uppfyllt |
| Former för kommunikation mellan rektor, förvaltningschef och nämnd | Till övervägande del |

Vår revisionella bedömning är:

- Kommunstyrelsen ger **till övervägande del** rektor inom gymnasieskolan förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt
- Den interna kontrollen inom området är **tillräcklig**.

4.3.2. Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att löpande följa rektors arbetssituation och vidta de åtgärder som behövs för att ge rektor förutsättningar att leda och styra verksamheten på ett ändamålsenligt sätt.

Vidare rekommenderar vi att kommunstyrelsen överväger att fastställa en rekommenderad gräns för hur många anställda det är rimligt att en chef har personalansvar för.