

Till barn- och utbildningsnämnden för yttrande

Till kommunfullmäktige för kännedom

Granskning av fjärr- och distansundervisning vid gymnasieskolan

På revisorernas uppdrag har KPMG genomfört en granskning av rubricerat område. Kommunens revisorer har behandlat och godkänt revisionsrapporten vid sammanträdet den 25 november 2021.

Revisorerna överlämnar härmed revisionsrapporten till nämnden för yttrande med följande frågeställning:

- Med avseende på den genomförda granskningen, vilka åtgärder avser ni att genomföra?

Svaret ska vara revisorerna tillhanda senast den 31 januari 2022.

Granskningsrapport bifogas denna skrivelse.

Lars Elinderson
Revisionens ordförande

Anna Johansson
Vice ordförande



Granskning av fjärr- och distansundervisning vid gymnasieskolan

Revisionsrapport
Falköpings kommun

KPMG AB

2021-11-25

Antal sidor 17



Falköpings kommun

Granskning av fjärr- och distansundervisning vid gymnasieskolan

2021-11-25

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	3
2.3	Metod	4
3	Om distans- och fjärrundervisning	5
4	Resultat av granskningen	5
4.1	Förutsättningar och utmaningar	5
4.2	Uppföljningar och åtgärder	12
5	Slutsats och rekommendationer	16
5.1	Rekommendationer	16

1 Sammanfattning

Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnden i huvudsak har givit gymnasieskolan förutsättningar att bedriva distans- och fjärrundervisning och att verksamheten och kunskapsresultaten har följts upp ur kvalitetsperspektiv. Vi konstaterar att rektorer och personal vid gymnasieskolan inte har samma syn på om det har förts en tillräckligt omfattande dialog med dem från huvudmannens och dess representanters sida. Huvudmannen menar att dialog har skett med verksamheten enligt fastställd styrkedja.

Rektorer och personal uppfattar inte huvudmannens beslut om vilka elever som skulle läsa på plats respektive på distans som ändamålsenligt ur undervisningsperspektiv. Huruvida detta beslut är en konsekvens av bristande dialog eller att parterna har olika syn på beslutet i sig är rektorer och lärare respektive huvudmannen och dess representanter oeniga om.

Fortfarande kvarstår betydande utmaningar och vi bedömer det som angeläget att nämnden fortsätter att rikta särskilt fokus mot dessa utmaningar och har beredskap för att vidta adekvata åtgärder.

Fortfarande kvarstår betydande utmaningar och vi bedömer det som angeläget att nämnden fortsätter att rikta särskilt fokus mot dessa utmaningar och har beredskap för att vidta adekvata åtgärder.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi barn- och utbildningsnämnden att:

— särskilt följa upp och vid behov tillse att åtgärder vidtas för:

- att lärarna och andra kompetenser i gymnasieskolan ges förutsättningar att möta de extra behov som elever har efter att undervisningen har bedrivits digitalt.
- att elever i behov av stöd och särskilt stöd får det.

— följa upp pandemins påverkan på skolpersonalens arbetsmiljö och vid behov vidta åtgärder.

— utvärdera kommunikations- och informationskedjan mellan huvudman och skolenheter

2 Inledning

Vi har av Falköpings kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska barn- och utbildningsnämndens ansvar för utbildningen vid gymnasieskolan under Coronakrisen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

Revisorerna bedömer att det finns en risk för att eleverna inte har fått en adekvat utbildning och att det uppstår svårigheter att sätta rätt betyg.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Granskningen syftar till att bedöma om barn- och utbildningsnämnden har givit gymnasieskolan förutsättningar att bedriva distans- och fjärrundervisning och om verksamheten och kunskapsresultaten har följts upp ur kvalitetsperspektiv.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Har verksamheten förutsättningar att bedriva högstadie- och gymnasieutbildning på distans?
- Hur bedömer personal i verksamheten att distans- och fjärrundervisningen överlag har fungerat utifrån perspektiven ändamålsenlighet och effektivitet?
- Har verksamheten under Coronakrisen ställts inför utmaningar som har påverkat kvalitet och resultat?
- Har elevernas tillgång till teknisk utrustning och internetuppkoppling säkerställs?
- Vilka åtgärder har vidtagits om eleverna inte har haft tillgång till teknisk utrustning och/eller internetuppkoppling?
- Har nämnderna följt upp utbildning på distans under Coronakrisen, kontinuerligt och summativt i det systematiska kvalitetsarbetet?
- Har elevernas måluppfyllelse påverkats av att utbildningen har bedrivits på distans?
- Har åtgärder vidtagits för att åtgärda eventuella brister under Coronakrisen?

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om arbetet uppfyller:

- kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §
- skollagen (2010:800) 1 kap. 4 §,
- förordning (2020:115) om utbildning i vissa skolformer i skolväsendet vid spridning av viss smitta 7 §, och
- tillämpbara interna regelverk, policyer och beslut.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom studier av dokument, såsom nämndens protokoll, uppföljningar och Skolinspektionens återkoppling av granskning av gymnasieskolornas arbete under pandemin.

Intervjuer har genomförts med barn- och utbildningsnämndens ordförande, skolchef, verksamhetschef gymnasieskola, samtliga rektorer samt ett urval av lärare representerandes tre högskoleförberedande program, två yrkesprogram och introduktionsprogram. Representanter för elevhälsan har skriftligen besvarat frågor.

En enkät har genomförts i rektors- och lärargruppen för att få en helhetsbild av den pedagogiska personalens syn på verksamheten under pandemin samt en bedömning av måluppfyllelsen. Nedan redovisas svarsfrekvens per respondentgrupp.

Svarsfrekvens	utskick	erhållna svar	svarsfrekvens
Lärare gymnasieskola	109	87	80 %
Rektorer gymnasieskola	4	4	100 %

Granskningen har genomförts av Joakim Nertyk, certifierad kommunal revisor och specialist, Klara Engström, verksamhetsrevisor och Viktoria Bernstam, certifierad kommunal revisor, som har deltagit i rollen som kvalitetsansvarig.

Rapporten är faktakontrollerad av skolchef och verksamhetschef gymnasieskola.

3 Om distans- och fjärrundervisning

Distans- och fjärrundervisning utgör undantag i svensk gymnasieskola. "Utbildningen i gymnasieskolan ska, med undantag av gymnasial lärlingsutbildning {...}, i huvudsak vara skolförlagd."¹ Enligt gällande styrdokument vid ingången av år 2020 fick fjärrundervisning endast genomföras i vissa ämnen: moderna språk, modersmål och teckenspråk, och under vissa förutsättningar. I dessa ämnen samt i studiehandledning på modersmål fick fjärrundervisning erbjudas om det saknades legitimerad och behörig lärare eller om elevunderlaget var otillräckligt.² Skollagens lydelse vid ingången av 2020 definierade begreppet fjärrundervisning som "interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där lärare och elever är åtskilda i rum men inte i tid"³. Under 2020 tillfördes ytterligare en definition att börja gälla från och med den 1 augusti 2020. Det var begreppet distansundervisning, med vilket avses "interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i både rum och tid"⁴.

Riksdagen antog i mars 2020 lag (2020:148) om tillfällig stängning av verksamheter på skolområdet vid extraordinära händelser i fredstid. Av lagens 3 § framgår att "vid extraordinära händelser i fredstid får regeringen meddela föreskrifter om att förskoleenheter, skolenheter, fritidshem eller andra verksamheter enligt skollagen (2010:800) ska stängas tillfälligt på nationell, regional eller kommunal nivå". Lagen gäller tillsvidare.

I mars 2020 utfärdade regeringen förordning (2020:115) om utbildning på skolområdet och annan pedagogisk verksamhet vid spridning av viss smitta. Förordningen ger under vissa förutsättningar, till exempel för att motverka spridning av covid-19, huvudmannen möjlighet att ge "undervisning där läraren och eleven är åtskilda i rum men inte i tid, eller är åtskilda i både rum och tid, utöver vad som är föreskrivet i 5 a kap. skolförordningen (2011:185) eller 4 a kap. gymnasieförordningen (2010:2039)"⁵. Förordningen är begränsad i tid till att gälla till och med 2021-06-30.

4 Resultat av granskningen

4.1 Förutsättningar och utmaningar

Den 17 mars 2020 beslutade Folkhälsomyndigheten (FHM) att rekommendera alla gymnasieskolor, vuxenutbildningar och universitet att införa distansutbildning. Samma dag beslutade ordföranden i barn- och utbildningsnämnden att undervisningen skulle övergå till distansundervisning från och med den 18 mars. Eleverna undervisades fram till lunch varefter de hemförlovades. Ordföranden menar att beslutet från myndigheten kom som "blixtnöj från klar himmel", men att personalen gjorde ett "fantastiskt jobb".

¹ 15 kap. 11 § Skoll

² 4 a kap. 1-3 §§ Skolförordningen

³ 1 kap. 3 § Skoll

⁴ 1 kap. 3 § Skoll

⁵ 7 § Förordning (2020:115) om utbildning på skolområdet och annan pedagogisk verksamhet vid spridning av viss smitta

Inom gymnasieskolan hade skolledningen enligt rektorer och verksamhetschef gymnasieskola, fört diskussioner om hur man skulle agera vid en eventuell nedstängning och vissa åtgärder hade vidtagits till exempel i schemat. Rektorernas synpunkter på en direkt övergång till fjärrundervisning hade inhämtats och verksamhetschef gymnasieskola menar att rektorerna stod bakom det beslutet.

Från mars 2020 till påföljande läsårs slut fattades sjutton ordförandebeslut gällande Allebergsgymnasiet med anledning av pandemin. Besluten har enligt nämndens ordförande och skolchefen föregåtts av inhämtande av information från departement, FHM och Västra Götalandsregionen (VGR). Även verksamhetschef gymnasieskola deltog på möten inför beslut. Skolchefen har varit kommunens representant i förhållande till regionens smittskyddsläkare och har haft kontinuerlig dialog med dem. I vissa fall var även kommundirektör och kommunstyrelsens ordförande involverade. Det handlade ibland om korta ställtider och huvudmannen hade att besluta utifrån de rekommendationer som gavs, enligt skolchef.

4.1.1 Lakttagelser

För granskningen har vi skickat ut en enkät till 99 lärare och fem rektorer vid gymnasieskolan i Falköping. Svar har inkommit från 87 lärare och fyra rektorer. Närmare 87 procent av lärarna som har besvarat enkäten har arbetat vid gymnasieskolan sex år eller längre. Det svarsalternativ som de flesta har angivit har markerats i tabellerna.

Enkät september-2021- lärare	Stämmer helt och hållet	Stämmer ganska bra	Stämmer ganska dåligt	Stämmer inte alls
Jag hade kompetens eller fick utbildning så att jag kunde bedriva fjärr- och distansundervisning	37	39	9	2
Jag har haft tillgång till tekniska verktyg för att kunna bedriva fjärr- och distansundervisning.	48	35	4	
Jag har haft tillgång till support för att lösa tekniska problem vid fjärr- och distansundervisning.	31	34	16	6

KPMG 2021

Av personalens svar kan vi se att merparten bedömer att de har haft tillgång till tekniska verktyg, att de har haft tillgång till support och att de hade eller fick utbildning för att bedriva fjärr- och distansundervisning. Tre av fyra rektorer instämmer helt och hållet att lärarna hade tillgång till tekniska verktyg och att de hade eller fick utbildning så att de kunde bedriva fjärr- och distansundervisning. Samtliga rektorer instämmer helt och hållet på att lärarna hade tillgång till support för att lösa tekniska problem vid fjärr- och distansundervisning.

Eleverna hade redan före pandemin tillgång till egen chromebook. Av kommentarer från lärare kan vi se att detta verktyg inte fullt ut har motsvarat behovet av dator i vissa

2021-11-25

kurser där särskilda program behöver användas. Bilden delas av en skolledare som påpekar att elevernas digitala verktyg inte var anpassade till fjärrundervisning "utan orsakade en hel del strul". Av intervjuer framgår att gymnasieskolan har fått anpassa sina kostnader för digitala hjälpmedel efter ett beslut i nämnden. Beslutet togs före pandemin och verksamhetschef gymnasieskola menar att datorerna fungerar väl under normala omständigheter. För att åtgärda bristerna har nya dator köpts in under pandemin. Kostnaderna för dessa har tagits från statliga medel som fördelats av skolchef efter beslut i nämnden.

För elever som inte hade tillgång till uppkoppling i hemmet eller av andra skäl inte kunde studera i hemmet gavs möjlighet att komma in till skolan efter att huvudmannen öppnat för den möjligheten i ett ordförandebeslut av den 15 april 2020.

Verksamhetschef gymnasieskola kan inte erinra sig att frågan om bristande internetuppkoppling hemma hos elever var en fråga dessförinnan. Av förvaltningens uppföljning av fjärrundervisningen med rektorerna framgår dock att "tekniken har fungerat relativt väl, däremot har det ibland varit svårt med elevers uppkopplingar, i vissa fall har det saknats WiFi"⁶.

Representanter för elevhälsan anger att de har fått träna på att använda en ny digital plattform, men att det har fungerat bra. Andra representanter för elevhälsan menar dock att arbetet försvårats. Verksamheten har blivit mer åtgärdande än hälsofrämjande och förebyggande. Spontanbesöken har uteblivit och den uppsökande verksamheten viktigare.

Av lärarnas kommentarer kan vi se att tillgången till tekniska verktyg blev bättre och deras kompetens högre under den tid som pandemin pågick. Nya verktyg, både hård- och mjukvara har köpts in. Lärarna anger också att de använde privat utrustning för att underlätta arbetet.

Vad gäller synen på kompetens framkommer i kommentarer olika bilder. Dels att kompetensen var god redan före pandemin vad gäller de verktyg som används dagligdags medan de verktyg som används för interaktion med elever fick de lära sig under tidens gång bland annat genom att kolleger stöttar varandra, dels att det har saknats utbildning och var och en fick söka kunskap och lära sig själv. Två av tre lärare tycker att de fick tillräckligt kompetensutveckling/utbildning för att kunna bedriva fjärr- och distansundervisning; resterande tredjedel tyckte inte det. Av en kommentar framgår att lärarna inte har fått någon utbildning. Det "tekniska" upplevs dock inte ha varit så svårt, men utbildning i hur fjärrundervisning sker rent pedagogiskt hade varit önskvärt, enligt respondenten.

Merparten av lärarna anger alltså att de hade tillgång till support. Bara knappt 60 procent tyckte dock att det var tydligt till vem de skulle vända sig. Av kommentarer framgår att det mesta fungerade bra. Om det var något som "strulade" var det alltså elevernas chromebook.

⁶ Covid 19 gymnasieskola

Enkät september 2021	Stämmer helt och hållet	Stämmer ganska bra	Stämmer ganska dåligt	Stämmer inte alls	Inte aktuellt
Sedan pandemin bröt ut och gymnasieskolorna rekommenderades att bedriva distansutbildning bedömer jag att jag har kunnat bedriva min undervisning utan större konsekvenser på måluppfyllelsen.	17	51	14	5	
Jag har haft förutsättningar att genomföra praktiska moment som ingår i kurserna.	12	27	24	4	20
De elever som var i behov av särskilt stöd fick det särskilda stöd som de behövde i lika hög grad som före pandemin.	19	41	21	6	

KPMG 2021

Merparten av lärarna bedömer enligt vår enkät att de har kunnat bedriva sin undervisning utan större konsekvenser på måluppfyllelsen. En större andel lärare i allmänna ämnen än lärare i praktiska ämnen och lärare på introduktionsprogram upplevde att distansundervisningen fick negativa konsekvenser på måluppfyllelsen.

Några lärare riktar, i enkäten, skarp kritik mot nämndens agerande under pandemin. Beslut har fattats utan framförhållning och kommunikationen upplevs ha varit "under all kritik". Lärarna tvingades under hösten 2020 ha två planeringar beredda, en för undervisning på plats och en för fjärrundervisning. Beslut upplevdes tas "vecka för vecka". "Viljan från Huvudman om att eleverna ska ha så mycket tid som möjligt i skolan har fått gå före tanken om långsiktighet och möjlighet för elever och personal att få arbeta i lugn och ro." Detta agerande har skapat stress för både lärare och elever, enligt respondenter i enkäten.

En slutkommentar lyder: "Tycker att både elever, lärare och skolledning gjort ett fantastiskt jobb under denna tid. Detta, trots huvudmannens dåliga beslut, med i princip ingen framförhållning alls." Ett par rektorer ställer sig också frågande till huvudmannens ryckiga beslut, som de upplever ibland också avvek från regionens rekommendationer. "Korta ställtider och upplägg som ej varit förankrade har inneburit en stor påfrestning på både elever och personal", enligt en rektor.

Även i intervjuer tas huvudmannens styrning upp. Rektorer anser att huvudmannen i högre grad borde ha fört dialog med dem så att besluten fått minsta möjliga negativa påverkan på utbildningen. Istället fattade alltså huvudmannen beslut ner på detaljnivå om vilka årskurser som skulle ha undervisning på plats och vilka som skulle ha fjärrundervisning. Även lärarna och elevhälsan delar denna bild.

Utbildningen på programmen ser olika ut och för vissa program var ett beslut att årskurs 3 skulle ha undervisning på plats bra, medan för ett annat vore det mer

2021-11-25

angeläget att elever i årskurs två fick undervisning på plats. Dialog fördes med verksamhetschef gymnasieskola och det är så förvaltningen arbetar utifrån befintlig organisation, enligt skolchef. Överlag bedömer intervjuade lärare att nämnden gav dem förutsättningar att bedriva fjärrundervisning, men att det brast vad gäller information, dialog och framförhållning.

Nämndens ordförande och skolchefen framför att situationen har varit mycket komplex. Dels ska besluten beakta både vad som är bäst ur utbildningsperspektiv och ur smittspridningsperspektiv, dels har myndigheterna: Utbildningsdepartementet, FHM och VGR, ibland gjort olika bedömningar. Ordföranden menar att utbildningsministern har pekat på vilken betydelse närundervisning har och det har därför varit nämndens intention att ha så mycket närundervisning som det går. Skolchefen menar att närundervisning under perioder har bedrivits i högre grad än vad som smittskyddsläkarna ansåg önskvärt, men det har skett på ett säkert sätt och utan att smittan ökade på skolan, enligt skolchef, som hänvisar till personalens sjukstatistik för våren 2021, som visar på en halvering av sjukfrånvaron inom verksamhet gymnasieskolan 2021 i förhållande till 2020.

Av de kommentarer som har lämnats i enkäten kan vi se att svårigheter med fjärrundervisning främst har kopplats till praktiska moment, men också till elever som har svårt att koncentrera sig och fokusera på studierna när de är hemma. Frånvaro har följts upp som tidigare, enligt intervjuade lärare. Det fanns rutiner för hur lektionerna skulle inledas, bland annat så att läraren kunde se alla elever på skärmen. Eleverna ombads också att sitta upp vid ett bord och vara påklädda. I vissa fall avslutades också lektionerna med att lärarna kontrollerade närvaron. Under tiden som fjärrundervisningen pågick föreföll det faktiska agerandet dock att bli mindre följsamt mot de ursprungliga riktlinjerna.

Av lärarna som har praktiska moment i sin undervisning ansåg 42 procent att förutsättningar för att genomföra praktiska moment inte fanns. Förutsättningar saknades under våren 2020, men blev bättre under läsåret 2020/2021 då undervisning delvis skedde på skolan. En rektor instämmer i att det under våren 2020 var ett stort problem, att förutsättningar inte fanns att genomföra praktiska moment.

Lärarna anger vidare att de fick anpassa arbetet så gott det gick, men att det har varit slitsamt, som en lärare uttrycker det. I intervjuer ges exempel på hur lärare har åkt hem till elever med materiel så att de kan utföra praktiska moment i hemmet. För de yrkesprogram som inte har egna verkstäder eller metodrum utan göra många besök på arbetsplatser har det varit svårare, eftersom de inte har blivit insläppta.

Även vad gäller arbetsplatsförlagt lärande (APL) har det sett olika ut. Alla elever har inte kunnat få ut hela sin tid på arbetsplatsen. Undervisning i idrott och hälsa har också försvårats enligt lärare och rektor. I intervjuer framgår hur utmanande det har varit att undervisa i kurser där praktiska moment utgör en stor del. Rektorer har gjort justeringar i timplanerna och lärarna har fått fokusera på teoretiska moment. Det har inte varit ultimatum. Det finns elever som har tappat intresset när utbildningen inte har blivit den blandning av praktiska och teoretiska moment som de förväntat sig. Under perioder tappade elever fokus på studierna, men nu upplevs de vara tillbaka. Lärarna anger överlag att eleverna är mycket positiva till att vara tillbaka på skolan och träffa lärarna på plats.

2021-11-25

Lärarna på IM menar att det för deras elever har varit särskilt sårbart med fjärrundervisning. Förutom våren 2020 kunde dock undervisningen bedrivas på plats, vilket av lärare bedömts ha givit bättre resultat. I intervjuer framförs att undervisning på IM även skulle ha kunnat genomförts medelst fjärrundervisning. Ur ett medicinskt perspektiv har det varit trångt i lokalerna och trots att övriga skolan i stort var tom på elever upplevdes det inte finnas lokaler att använda eftersom ordinarie lärare i hög grad genomförde sin undervisning från sina ordinarie, men nu tomma klassrum.

Drygt var fjärde lärare anger att elever i behov av särskilt stöd inte fick det i lika hög grad under pandemin som före pandemin. Av kommentarer kan vi se att lärarna har lite olika syn på om eleverna fick det stöd som de behövde eller inte. En lärare skriver att det var "mycket svårare" att hjälpa elever i behov av extra anpassningar och särskilt stöd vid fjärrundervisning. "Kommunikationen och interaktionen blev inte alls lika bra." Ett par lärare instämmer i detta. Andra lärare pekar på att elever har fått stöd i samma omfattning som före pandemin och att elevhälsoteamet arbetade aktivt och fanns tillgängligt för eleverna.

I intervju med skolchef och verksamhetschef gymnasieskola uppges att tillgången på elevhälsans olika insatser är god, särskilt vad gäller kurator, men även antalet skolsköterskor är i paritet med riket och vid varje skolenhet finns en specialpedagog knuten. För vissa elever blev det till och med bättre då de deltog i undervisning i högre grad när den genomfördes på distans. Rektorer anger att det stämmer ganska bra att eleverna fick särskilt stöd under pandemin i lika hög grad som före. En rektor bedömer dock att det var svårare att anpassa undervisningen efter elevernas behov när den bedrevs som fjärrundervisning. En av rektorerna redogör för Skolinspektionen att mentorer och elevhälsan särskilt följer upp elever som inte deltar i undervisning.⁷ Av Skolinspektionens återkoppling till skolenhet C framgår "att rektorn arbetar för att ge lärarna bästa möjliga förutsättningar att bedriva undervisning under rådande omständigheter samt att rektorn tillsammans med lärarna arbetar för att hantera de utmaningar som finns". Skolinspektionen finner inte att det finns behov att ge några rekommendationer.

Representanter för elevhälsan menar att de elever som var identifierade i behov av särskilt stöd före pandemin också fick stöd under pandemin. Det gällde också de elever som identifierades under pandemin. Däremot kan det finnas ett mörkertal av elever som inte uppmärksammats av lärare eller som själva signalerat att de har behov av stöd. Elevhälsan pekar också på att det finns elever som tackar nej till stödinsatser. Arbetet har bedrivits systematiskt enligt befintliga rutiner.

Arbetet med att ge särskilt stöd fortsätter och intensifieras under innevarande läsår, enligt verksamhetschef gymnasieskola. Skolchefen har fått nämndens förtroende att utifrån verksamhetens behov fördela de resurser som tilldelats kommunen genom

⁷ Återkoppling, Skolinspektionen 2020-05-14 Dnr 2020:3264

2021-11-25

skolmiljarden⁸, drygt 3,4 mkr.^{9,10} I skolchefens ledningsgrupp diskuteras behoven och en plan har upprättats. Bland annat kommer resurser att användas för att utöka stödet i matematik och möjligen även svenska om lämplig personal finns att tillgå. Även kostnader uppkomna under pandemin såsom kostnader för licenser, nya datorer och lovskola har kunnat finansieras genom dessa medel.

Enkät september 2021	Stämmer helt och hållet	Stämmer ganska bra	Stämmer ganska dåligt	Stämmer inte alls
Jag har haft förutsättningar att bedöma elevernas kunskaper och sätta rättssäkra betyg.	32	42	9	4

KPMG 2021

Som vi kan se ovan i tabellen anger 85 procent av lärarna att påståendet att de har haft förutsättningar att bedöma elevernas kunskaper och sätta rättssäkra betyg stämmer helt och hållet eller ganska bra.

Av Skolinspektionens återkoppling till skolenhet C vid Ållebergsgymnasiet framgår att utmaningar finns vad "gäller att kunna säkerställa att elever inte tar hjälp när de genomför prov".¹¹ Skolinspektionen är tillfreds med rektors åtgärder för att ge "lärarna bästa möjliga förutsättningar" för att kunna bedöma elever och sätta betyg och ger därför inga rekommendationer.

Överlag framgår det av kommentarer, att bedömning av elevernas kunskaper på distans inte fungerar särskilt bra. Vi kan se att de som tycker att påståendet stämmer ganska dåligt eller inte stämmer alls gör det därför att det är svårt att utesluta huruvida eleven har fuskat eller inte. Även i intervjuer blir detta tydligt. En lärare anger att proven på distans används som diagnoser för att eleverna ska veta hur de ligger till. En annan lärare har gjort proven mer komplexa och istället låtit eleverna ha böckerna till hjälp. De lärare vilka har angivit att påståendet stämmer helt och hållet, har i kommentarer skrivit att eleverna har fått komma in till skolan för att genomföra vissa prov och att betygen baseras på mer än bara provresultat som exempelvis inlämningsuppgifter.

I intervjuer uppger lärare att de har kunnat sätta rättssäkra betyg och att elevernas kunskapsresultat i hög grad speglar elevernas kunskaper. Det framkommer dock att det kan se lite olika ut mellan ämnena. Betygsunderlaget inte har varit lika omfattande under pandemin som dessförinnan, menar lärarna. I de fall lärarna har vacklat mellan två betygssteg har nog det högre betyget satts, enligt intervjuade lärare. Den finns en risk för att måluppfyllelsen under pågående läsår 2021/2022 påverkas negativt som en

⁸ För att möta den utmaning som covid-19-pandemin medför beslutade regeringen att förstärka det statliga stödet till skolväsendet med 1 miljard kronor 2021. Se

<https://www.skolverket.se/skolutveckling/statsbidrag/extra-skolmiljard>, 2021-10-15, kl. 06:00

⁹ Barn- och utbildningsnämnden 2021-05-11, § 61

¹⁰ Barn- och utbildningsnämnden 2021-09-28, § 100 Förvaltningskonomen återrapporterar om hur skolmiljarden har använts.

¹¹ Återkoppling, Skolinspektionen 2020-05-14 Dnr 2020:3264

2021-11-25

följd av bristande kunskaper dels på grund av fjärrundervisning, dels på grund av hög sjukfrånvaro¹².

4.1.2 Kommentarer och bedömning

Vi bedömer att verksamheten har haft förutsättningar att bedriva undervisning på distans. Åtgärder har vidtagits för att säkerställa likvärdiga förutsättningar hos personal och elever både vad gäller teknisk utrustning och kunskap om handhavande. Det förefaller dock som att alla elever inledningsvis inte hade full tillgång till undervisningen på grund av bristande internetkapacitet. Personalen bedömer att fjärr- och distansundervisningen överlag har fungerat, men att det inte alltid har varit ändamålsenligt eller effektivt. Vi gör samma bedömning, men konstaterar samtidigt att verksamheten har vidtagit de åtgärder som är möjliga för att motverka brister, till exempel genom att ta in elever i mindre grupper för undervisning och examination till skolan. Vi konstaterar att rektorer och lärare bedömer att verksamheten hade kunnat bedrivas mer ändamålsenligt om huvudmannen i högre grad hade involverat dem inför beslut om fjärr- och närundervisning.

Pandemin har ställt verksamheten inför utmaningar som påverkar kvalitet och möjligen också resultat på längre sikt. Det gäller till exempel förutsättningar för extra anpassning, insatser för elever som har svårt att fokusera och koncentrera sig och tillgång till underlag för bedömning.

Utmaningar har inte saknats och vi bedömer att det är fortsatt mycket angeläget att huvudmannen följer upp förutsättningarna för gymnasieskolan att ge eleverna de utmaningar och det stöd som behövs för att de ska utvecklas så långt som möjligt.

4.2 Uppföljningar och åtgärder

4.2.1 Iakttagelser

Nämndens ordförande och skolchef menar att nämnden kontinuerligt, vid varje sammanträde har följt upp det aktuella läget kring Covid-19. Skolchefens informationspunkt har i hög grad handlat om smittläget, men även berört andra aspekter såsom förutsättningar för undervisningen. Även vilka förutsättningar som personalen har haft har muntligen följts upp genom skolchefen. Några enkäter har inte genomförts hos personalen på nämndens uppdrag, för att inte ytterligare öka arbetsbördan, enligt ordförande. Skolchefen påtalar dock att förvaltningens utvecklingsledare har genomfört intervjuer med gymnasieskolans rektorer och redovisat detta för nämnden 2020¹³. Av redovisningen framgår bland annat att pandemins påverkan på utbildningen har varit minst på de högskoleförberedande programmen och högst på introduktionsprogrammen. Praktiska moment har inte kunnat genomföras fullt ut och kurser har därför förlängts, vilket skapat en "utbildningsskuld", enligt rektorerna.

¹² Förut kom eleverna även om de var lite småförkylda. Nu ska alla stanna hemma vid minsta förkylningssymtom och tills de har blivit friska igen, enligt respondent.

¹³ Barn- och utbildningsnämnden 2020-09-29, § 98

Falköpings kommun

Granskning av fjärr- och distansundervisning vid gymnasieskolan

2021-11-25

Enkäter skickades på verksamhetsnivå till personal vid Ållebergsgymnasiet under slutet på vårterminen 2020¹⁴ samt till vårdnadshavare våren 2021¹⁵. Av enkäten till vårdnadshavare framgår att de flesta vårdnadshavare upplever att eleverna har haft goda möjligheter att studera hemma och att kvaliteten på undervisningen var god. Däremot bedöms fjärrundervisningen har påverkat eleverna något negativt både vad gäller lärande, fysiskt mående och psykiskt mående.

På samtliga nivåer framförs att samverkan har varit god med de fackliga representanterna. Nämnden följer upp elevernas kunskapsutveckling enligt beslutat årshjul, vilket i huvudsak betyder i oktober påföljande läsår.

Av nämndens protokoll framgår att frågor kopplade till Covid-19 behandlats vid sammanträdena nedan. Nämndens ordförande bedömer att flera ledamöter har varit aktiva och ställt frågor till skolchefen.

- 2020-03-03 Information om kommunens hantering av läget gällande coronaviruset Covid-19
- 2020-04-07 Rådande pandemin gör den ekonomiska prognosen än mer osäker än i normala fall och skolchefen ger lägesinformation om Coronaviruset.
- 2020-05-12 Information om Covid-19-läget och Skolinspektionens granskning av distansstudier vid enhet C.
- 2020-06-16 Information om Covid-19-läget.
- 2020-08-25 Vid ärendet handlingsplan för uppföljning av budget bedömdes pandemin inte påverkat det ekonomiska läget negativt. Vid sammanträdet redovisades också måluppfyllelsen i gymnasieskolan. Den bedömdes visa på ett "stabilt resultat". Nämndens kontaktverksamhet med enheterna har inte kunnat genomföras så som planerat under pandemin och därför beslutas att skjuta upp utvärderingen av densamma. Information om Covid-19-läget samt information om läsårsstarten vid Ållebergsgymnasiet.
- 2020-09-29 Sjukfrånvaron har ökat bland personalen under Covid-19, men bedöms ändå som marginell utifrån gällande förutsättningar.
- 2020-11-30 Nämnden informeras om aktuellt Covid-19-läge.
- 2020-12-08 "Skolchef Karin Bronell informerar om covid-läget. Det är hög sjukfrånvaro bland både barn, elever och personal. [...] Ållebergsgymnasiet har övergått till distansundervisning för alla program och årskurser, utom för GYSÅR och IM. Av protokollet framgår också att 13 skrivelser har inkommit till nämnden med anledning av "ordförandebeslut om 2020-11-23 om återgång till närundervisning kombinerat med distansundervisning på Ållebergsgymnasiet under perioden 24 november till 21 december 2020".
- 2021-03-09 Skolchefen informerar om Covid-19-läget. Informationen handlar bland annat om nytt ordförandebeslut om när- och distansundervisning

¹⁴ Resultat från enkätundersökning av distansundervisning/ distansarbete gjord VT20 under tiden 27/5 till 11/6, Ållebergsgymnasiet

¹⁵ Fjärrundervisning på Ållebergsgymnasiet Enkät till vårdnadshavare, maj 2021, Ållebergsgymnasiet

2021-11-25

utifrån förtydligade rekommendationer från Smittskyddet i Västra Götaland. "Det finns risk för ryckighet i verksamheterna framöver", konstateras i protokollet.

- 2021-04-06 Verksamhetschef gymnasieskola informerar om lovskola och skolchef om det aktuella smittläget under ärendepunkten information till nämnden.
- 2021-05-11 "Skolchefen informerar om aktuellt Covid-19-läge."
- 2021-06-08 "Rapport om barn- och utbildningsförvaltningens arbetsmiljöarbete". Bland annat konstateras att "det har också varit en hög påfrestning på de som jobbat på Ållebergsgymnasiet utifrån ett arbetsmiljöperspektiv med distans och fjärrundervisning, men också med mycket snabba omställningar som har ställt höga krav på ledning och lärare".
- 2021-09-07 Skolchefen informerar med anledning av Covid-19, bland annat om att vaccinering pågår på Ållebergsgymnasiet. Nämnden fick även information om resultatet av sommarskola för elever på introduktionsprogrammen.

I tabellen nedan redovisas målpuppfyllelsen i fyra mått för gymnasieskolans nationella program.

	2018/19	2019/20	2020/21 ¹⁶
Andel gymnasieelever med examen inom tre år, yrkesprogram	84,7 %	89,7 %	78 %
Andel gymnasieelever med examen inom tre år, högskoleförberedande program	93,0 %	93,1 %	89 %
Andel avgångselever som uppnått grundläggande behörighet till universitet och högskola.	69,3 %	67,1 %	82 %
Genomsnittligt betygsvärde av samtliga elevers slutbetyg i gymnasieskolan ¹⁷	14,2 %	14,1 %	14,7 %

Kolada

Av tabellen ovan framgår att andelen elever som tog examen från gymnasieskolan efter läsåret 2019/2020 var något högre än läsåret dessförinnan, trots fjärrundervisning under vårterminens senare del. Målpuppfyllelsen sjönk dock läsåret 2020/2021. Då hade avgångseleverna gått i en gymnasieskola som under drygt ett helt läsår varit påverkad av pandemins konsekvenser.

Av "Förvaltningens sammanfattande redovisning av "Kunskapsutveckling/Utveckling och Lärande" GYMNASIESKOLA 2020" framgår att "under våren 2020 flyttades all

¹⁶ Uppgifterna är lämnade av kommunen

¹⁷ Elever med examen eller studiebevis

2021-11-25

undervisning från att bedrivas fysiskt till digitala plattformar och det blev en stor omställning för både personal och elever. Fokus skiftades från vardagsarbete och kompetensutveckling till teknik och pedagogiska frågor. Rektorer vittnar om en hög tillit till professionen och ett genuint samarbete inom kollegiet för att klara utmaningarna med kort varsel. Vid terminsavslutningen kunde man konstatera att måluppfyllelsen fortsatt var hög och till och med lite högre än under föregående år men skillnaden mellan elevgruppen med bäst resultat och gruppen med lägst hade ökat. Det blev tydligt att de högpresterande eleverna tom gynnades av distansstudier i motsats till den lågpresterande gruppen". Denna bild ges också i intervjuer av flera respondenter.

I "Förvaltningens sammanfattande redovisning av "Kunskapsutveckling/Utveckling och Lärande" GYMNASIESKOLA 2021" kan vi läsa att "pandemin har varit den förutsättning som haft störst påverkan på årets utbildning. Pandemin har slagit hårdast mot läsåret 21/22-års treor. Dessa elever gick år 1 mars 2020 vid början av pandemin, år 2 läste de stora delar på distans. Det finns en undervisningsskuld som behöver kompenseras för under det kommande läsåret, i synnerhet gällande APL. Undervisningens kvalitet har påverkats. Elever upplever att de har haft en högre arbetsbörda, då fler uppgifter var teoretiska, de har haft svårare att hålla igång sin motivation under pandemin. En stor andel elever beskriver att de har mått sämre både fysiskt och psykiskt under pandemin. Stressen har ökat markant inom vissa elevgrupper. En elevgrupp har upplevt distansundervisningen som positivt, då de har haft enklare att fokusera och prestera på de uppgifter som de fått. De kurser med praktisk-estetiska inslag har haft stora utmaningar för att klara av att bedriva kurser som ensemble, kör och bild på distans".

Vad gäller uppfyllelsen av kunskapsmålen konstateras att "måluppfyllelsen för Ållebergsgymnasiets nationella program avseende betygspoäng har under de tre senaste åren varit stabil" "85% av eleverna har det senaste året nått en gymnasieexamen. Något högre siffror är det bland de elever som läst ett högskoleförberedande program". "Det finns dock en variation i såväl förutsättningar som progression mellan de olika enheterna och programmen", enligt rapporten.

Trots pandemin är genomsnittet gällande betygspoäng den samma som tidigare år, men skillnaden mellan andel höga betyg och låga betyg har ökat. Högpresterande elever har i högre grad klarat av att följa utbildningen och undervisningen och klarat av att få högre betyg, medan för elever med olika utmaningar har pandemin försvårat deras kunskapsinhämtande. Skillnaden har blivit större mellan elever men medelvärdet har blivit detsamma."

4.2.2 **Kommentarer och bedömning**

Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnden under pandemin har följt upp verksamhetens förutsättningar och till viss del elevernas kunskapsutveckling. Det har inte framkommit att verksamheten har saknat specifika insatser, men vilket tidigare har noterats har synpunkter framförts av rektorer och lärare vad gäller bristande dialog och att beslut därmed upplevs ha blivit mindre ändamålsenliga.

Vi delar bedömningen att det rimligen finns en "utbildningsskuld" även efter läsåret 2020/2021. Vi bedömer att huvudmannen står inför utmaningar i spåren av pandemins

2021-11-25

inverkan på utbildningen och vi vill påtala vikten av att huvudmannen kontinuerligt följer upp verksamhetens förutsättningar och elevernas måluppfyllelse och har beredskap att fatta beslut om åtgärder som krävs för att snabbt komma till rätta med eventuella brister.

5 Slutsats och rekommendationer

Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnden i huvudsak har givit gymnasieskolan förutsättningar att bedriva distans- och fjärrundervisning och att verksamheten och kunskapsresultaten har följts upp ur kvalitetsperspektiv. Vi konstaterar att rektorer och personal vid gymnasieskolan inte har samma syn på om det har förts en tillräckligt omfattande dialog med dem från huvudmannens och dess representanters sida. Huvudmannen menar att dialog har skett med verksamheten enligt fastställd styrkedja.

Rektorer och personal uppfattar inte huvudmannens beslut om vilka elever som skulle läsa på plats respektive på distans som ändamålsenligt ur undervisningsperspektiv. Huruvida detta beslut är en konsekvens av bristande dialog eller att parterna har olika syn på beslutet i sig är rektorer och lärare respektive huvudmannen och dess representanter uppenbarligen oeniga om.

Fortfarande kvarstår betydande utmaningar och vi bedömer det som angeläget att nämnden fortsätter att rikta särskilt fokus mot dessa utmaningar och har beredskap för att vidta adekvata åtgärder.

5.1 Rekommendationer

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi barn- och utbildningsnämnden att

— särskilt följa upp och vid behov tillse att åtgärder vidtas för:

- att lärarna och andra kompetenser i gymnasieskolan ges förutsättningar att möta de extra behov som elever har efter att undervisningen har bedrivits digitalt.
- att elever i behov av stöd och särskilt stöd får det.

— följa upp pandemins påverkan på skolpersonalens arbetsmiljö och vid behov vidta åtgärder.

— utvärdera kommunikations- och informationskedjan mellan huvudman och skolenheter

KPMG AB

Joakim Nertyk
Certifierad kommunal revisor
Specialist

Viktoria Bernstam
Certifierad kommunal revisor
Kundansvarig



Falköpings kommun

Granskning av fjärr- och distansundervisning vid gymnasieskolan

2021-11-25

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.