



Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

Rapport

Nässjö kommun

KPMG AB

2018-11-18

Antal sidor 26



Nässjö kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning	4
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Resurser	9
3.2	Undervisning för elever med utländsk bakgrund	11
3.3	Särskilt stöd	15
3.4	Lärare	18
3.5	Systematiskt kvalitetsarbete	22
3.6	Slutsats och rekommendationer	25

1 Sammanfattning

Vi har av Nässjö kommuns revisorer fått i uppdrag att granska likvärdigheten i grundskolan i kommunen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.

Kunskapsresultaten efter avslutad grundskola i Nässjö kommun år 2017 och 2018 låg i paritet med snittet i kommungruppen och något under snittet i riket. Förhållandet är detsamma oberoende av om vi jämför samtliga elever eller exkluderar nyinvandrade. Måluppfyllelsen skiljer sig åt mellan skolenheterna.

Kostnaden per elev i Nässjö grundskola ligger något över snittet i riket, men under snittet i kommungruppen. Förvaltningschefen förtydligar att den totala ekonomiska kakan är begränsad och att resursfördelningens utformning måste beaktas ur detta faktum. Mer resurser skulle öka förutsättningar för riktade resurstillskott, menar hon. Nämnden fördelar resurser utifrån elevantal/personalantal vad gäller till exempel måltider, kompetensutveckling, administration och underhåll. Pedagogiska löner och drift tar även hänsyn till andra faktorer såsom timplan och socioekonomi. Även småskolor får ett särskilt resurstillskott. Resursfördelningen ses kontinuerligt över, särskilt i samband med förändrade och nya statsbidrag. Rektorererna upplever att det finns resurser till verksamheten och att resursfördelningssystemet är rättvist, i så motto att extra insatser kan göras på enheter där behoven är stora.

Intervjuade rektorer menar att skolenheterna har olika förutsättningar att ta emot nyanlända. På större enheter fungerar det ekonomiskt och organisatorisk bra med att ta emot nyanlända elever i egen förberedelseklass. På mindre skolenheter går inte detta av resursskäl, utan eleverna blir placerade direkt i klass, så kallad direktintegrering, vilket ibland fungerar bra och ibland mindre bra. Elevhälsan menar att nyanlända elever har samma förutsättningar som andra elever att få det stöd som de behöver. De lyfter särskilt de insatser som gjordes genom den centrala mottagningsenheten då många nyanlända kom samtidigt. Rektorererna menar att elever i behov av studiehandledning på modersmål inte får det i den omfattning eller på det sätt som de skulle behöva.

Överlag menar intervjuade rektorer, lärare och representanter för elevhälsan att elever i behov av särskilt stöd får det. Elevhälsans bild är också att eleverna får en likvärdig utbildning oberoende av på vilken skolenhet som de går. Elevhälsan menar vidare att rektorererna diskuterar hur resurserna ska användas för att gynna fler elever genom kontinuerliga samtal om hur eleverna ska mötas i tillgänglig miljö. I intervjuer med rektorer och lärare framgår att de idag har tillgång till elevhälsa. Elevhälsan upplever sin organisation som välfungerande och att det finns ett flexibelt tänkande kring var behoven finns. Lärarna menar att det på en del enheter är brist på lokaler, även på nybyggda enheter saknas möjligheter att bedriva flexibel undervisning i mindre lokaler utifrån elevers olika behov.

Offentlig statistik visar att andelen lärare av antalet tjänstgörande med pedagogisk högskoleexamen respektive med legitimation och behörighet i ämnet är högre i Nässjö kommun än snittet i riket och i paritet med länet. Utifrån måttet heltidstjänster ser vi att det skiljer mellan enheterna vad gäller legitimation och behörighet; Åkerskolan F-3 ligger högst med 95,3 procent och Malmbäck skola lägst med 61,7 procent.

Nässjö kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

Barn och utbildning har arbetat fram en "Lokal rekryteringsstrategi". För 2018 finns en "Översikt rekryteringsstrategi". I dokumentet framgår översiktligt vilka aktiviteter som görs, till exempel "flera speciallärare genomför kompletterande utbildning" och "ej behöriga yrkeslärare erbjuds möjlighet att genomföra behörighetsutbildning". Kommunen har inga övergripande riktlinjer eller rutiner för stöd till personal som vill vidareutbilda sig för att nå legitimation eller behörighet. I första hand beslutar rektor och då handlar det vanligtvis om ekonomiskt stöd till läromedel och resor.

Nässjö kommun använder sig av balanserad styrning i verksamheten. Metoden benämns styrcykeln eller pilsen och ska hjälpa kommunen från mål till resultat. Mål sätts inom fem perspektiv. Indikatorer på om uppsatta mål nås tas fram och följs upp. I årsredovisning 2017 under perspektivet hållbar utveckling har nämndens mål att "skillnader i skolresultat mellan skolorna ska minska" följts upp och bedömts uppnått. "Skillnaden mellan den skola som har högst respektive lägst värde för behörighet till ett nationellt program är 3,5 mindre [i] jämförelse med resultaten 2016."

Sammanfattningsvis bedömer vi att nämnden tillser att förutsättningarna vid de olika skolenheterna i huvudsak är sådana att en likvärdig utbildning kan säkerställas. Vi bedömer dock att nämnden särskilt bör analysera kunskapsresultaten per enhet då vår granskning visar att det är stora skillnader, trots att vi bedömer att förutsättningarna i stort är likvärdiga.

Mot bakgrund av vår granskning bedömer vi att barn- och utbildningsnämnden

- ska tillse att elever i behov av studiehjälp på modersmål får det i den omfattning som krävs. (5 kap. 4 § skolförordningen)
- i sitt systematiska kvalitetsarbete bör analysera kunskapsresultaten i grundskolan per enhet för att öka kunskapen om vari orsakerna till skillnaderna i måluppfyllelse består och utifrån detta vidta åtgärder.
- överlag bör stärka sin roll i det systematiska kvalitetsarbetet genom att lyfta fram områden som bedöms angelägna för hög måluppfyllelse och likvärdig skola och utifrån vad som framkommer av analysen fatta beslut om lämpliga åtgärder.

2 Inledning

Vi har av Nässjö kommuns revisorer fått i uppdrag att granska likvärdigheten i skolväsendet i kommunens olika skolenheter.

För att ge alla elever möjlighet att få en likvärdig undervisning så måste likvärdiga förutsättningar säkerställas. Alla elever ska få tillräcklig stimulans för att kunna uppnå hela sin personliga och begåvningsmässiga potential. Skolan måste fortsätta utjämna skillnader i resultat som till exempel beror på föräldrars utbildningsbakgrund eller om man är utrikesfödd. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.

Granskningen utgår från revisorernas bedömning av väsentlighet och risk.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet med granskningen är att översiktligt bedöma om kommunens skolenheter har förutsättningar att erbjuda likvärdig utbildning med utgångspunkt från nedanstående frågeställningar.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Vilken hänsyn tas till socioekonomiska faktorer vid fördelning av resurser?
- Har elever med utländsk bakgrund tillgång till studiehandledning på modersmål, modersmålsundervisning och svenska som andraspråk?
- Vilka möjligheter att få särskilt stöd har elever som behöver det?
- Hur ser tillgången ut på legitimerade och behöriga lärare?
- Vilket systematiskt kvalitetsarbete bedrivs så att elevers rätt till likvärdig utbildning tillförsäkras?

Granskningen avser barn- och utbildningsnämnden och omfattar grundskolan.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

- kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §,
- skollagen (2010:800) 1 kap. 4 och 9 §, och
- tillämpbara interna regelverk, policyer och beslut.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer med barn- och utbildningsnämndens ordförande och vice ordförande, förvaltningschef, utvecklingsledare, utvecklingsstrateg, förvaltningsekonom, elevhälsoschef samt urval av rektorer, lärare och elevhälsopersonal.

Rapporten är faktakontrollerad av barn- och utbildningschef, grundskolechef, utvecklingsledare, utvecklingsstrateg och elevhälsoschef.

3 Resultat av granskningen

Nedan ser vi resultatet i årskurs sex; elever som är godkända i alla ämnen, samtliga elever respektive exklusive nyanlända elever efter läsåret 2017/2018.

Skola	Godkänd i alla ämnen	Godkänd i alla ämnen exkl. nyanlända
Annebergs skola	78,6	81,5
Handskerydskolan	68,4	i.u.
Malmbäcks skola	62,5	86,4
Parkskolan	52,5	63,6
Rosenholmsskolan	77,8	77,8
Runnerydsskolan	55,6	64,5
Sandsjöfors skola	i.u.	i.u.
Åkerskolan	87,0	87,0
Nässjö kommun	71,3	76,8
Riket	77,7	81,1

Siris 2018, Skolverket

Studieresultaten efter årskurs sex visar på en skillnad i måluppfyllelse mellan skolenheterna. Om vi exkluderar nyanlända elever ser vi att eleverna i Annebergs skola, Malmbäcks skola och Åkerskolan presterar över snittet i riket, resterande under snittet, varav Parkskolan och Runnerydsskolan betydligt under rikssnittet.

I Skolverkets statistikverktyg Salsa får man fram uppgifter om elevernas bakgrund per skolenhet vad kön, eventuell utländsk bakgrund och föräldrarnas sammanvägda utbildningsnivå beträffar. Salsa tittar på skolornas resultat efter årskurs nio och därför är det endast på högstadienivå som uppgifterna framgår. Uppgifterna nedan gäller för vårterminen 2017. Enheternas elevsammansättning förklarar på aggregerad nivå resultaten. Detta gäller primärt föräldrarnas utbildningsbakgrund.¹

¹ Se "Vad påverkar resultaten i svensk grundskola?", 2009, sid. 102, Skolverket och "Slutbetyg i grundskolan, våren 2017", dnr 2017:01232, Skolverket
GR - likvärdig skola Nässjö.docx

Nässjö kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

Skolenhet	Andel (%) pojkar	Andel (%) nyinvandrade senaste fyra åren	Föräldrars sammanvägda utbildningsnivå ²
Brinells högstadium	52	21	2,15
Norråsaskolan	55	8	2,16
Parkskolan	44	13	2,13
Rosenholmsskolan	67	4	2,25
Riket	53	9	2,28

Salsa 2017, Skolverket

Av tabellen ovan framgår att elevsammansättningen mellan de fyra högstadienheterna skiljer sig åt. En hög andel pojkar, hög andel nyinvandrade och föräldrar med lägre utbildningsnivå korrelerar inte rakt av med elevers studieresultat.

Tabellen nedan visar kunskapsresultaten efter avslutad grundskoleutbildning 2017 i Nässjö kommuns kommunala högstadieskolor i jämförelse med kommungrupp och rike. Den första uppgiften i varje ruta visar på resultatet för samtliga elever och den andra exklusive nyinvandrade elever.

Skola	Antal elever	Genomsnittligt meritvärde, kommunala skolor ³	Andel som uppnått kunskapskraven i alla ämnen (%)	Andel behöriga till yrkesprogram (%)
Brinells högstadium	86/66	207,1 / 237,0	73,8 / 92,4	77,4 / 92,4
Norråsaskolan	169/156	206,9 / 217,5	59,2 / 64,1	75,7 / 82,1
Parkskolan	70 /i.u.	216,1 / 232,4	70,0 / 80,3	80,0 / 90,2
Rosenholmsskolan	27/i.u.	217,3 / 224,7	74,1 / 76,9	77,8 / 80,8
Nässjö kommun	350/309	209,6 / 225,3	66,0 / 74,4	77,1 / 85,8
Lågpendlingskommun nära större stad		206,2 / 220,9	67,7 / 76,2	77,9 / 86,0
Riket		217,7 / 230,4	71,8 / 78,9	80,5 / 87,8

Kolada, 2017, kommunala skolor. Nässjö finns i kommungrupp "Lågpendlingskommun nära större stad" som ingår i "Större städer och kommun nära större stad". Siris 2017, Skolverket

Kunskapsresultaten efter avslutad grundskola i Nässjö kommun år 2017 låg i paritet med snittet i kommungruppen och något under snittet i riket. Förhållandet är detsamma

² Anges på en skala mellan ett och tre, där 1 betyder genomgången folkskola/grundskola, 2 genomgången gymnasieskola om högst tre år, 3 fyraårigt gymnasium eller erhållit minst 20 akademiska poäng.

³ Genomsnittligt meritvärde 17 ämnen, maxbetyg 340 poäng

Nässjö kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

oberoende av om vi jämför samtliga elever eller exkluderar nyinvandrade. Måluppfyllelsen skiljer sig åt mellan skolenheterna. På Norråsaskolan har färre än två tredjedelar av eleverna uppnått kunskapskraven i alla ämnen, medan motsvarande uppgift för Brinells högstadium är drygt nio av tio elever. På både Brinells högstadium och Norråsaskolan är pojkar i majoritet och föräldrarnas utbildningsnivå ungefär densamma. Det som skiljer skolorna åt är andelen nyinvandrade, men även då denna faktor exkluderas är skillnaden i måluppfyllelse påtaglig.

Tabellen nedan visar kunskapsresultaten efter avslutad grundskoleutbildning 2018 i Nässjö kommuns kommunala högstadieskolor i jämförelse med riket. Den första uppgiften i varje ruta visar på resultatet för samtliga elever och den andra exklusive nyinvandrade elever

Skola	Antal elever	Genomsnittligt meritvärde, kommunala skolor ⁴	Andel som uppnått kunskapskraven i alla ämnen (%)	Andel behöriga till yrkesprogram (%)
Brinells högstadium	94/>10	219,3 / 230,2	78,7 / 86,0	91,5 / i.u.
Norråsaskolan	168/154	210,6 / 217,3	64,9 / 68,8	76,8 / 79,9
Parkskolan	67 />10	193,1 / 203,4	59,7 / 82,8	74,6 / 82,8
Rosenholmsskolan	27/27	238,0 / 238,0	85,2 / 85,2	i.u. / i.u.
Nässjö kommun	356/325	211,8 / 220,0	69,1 / 74,2	81,5 / 85,8
Riket		228,7 / 236,2	75,6 / 80,1	84,4 / 88,9

Siris 2018, Skolverket

Studieresultaten i kommunen 2018 är lite bättre än resultaten 2017 när vi jämför samtliga elever, men i paritet med eller något under om nyanlända exkluderas. På Norråsaskolan går resultaten upp något och på Parkskolan ner.

År 2013 beslutade kommunfullmäktige om Framtidens skola, som syftade till att skapa en likvärdig skola i Nässjö kommun. Ledorden var likvärdighet, mötesplats och ökat lärande. Nya elevområden, som grund för skolplacering, skapades. Orsaken till förändringen var bland annat att motverka att kommunens bostadssegregering fick för stor påverkan på elevsammansättningen i skolorna. Ingen skolenhet skulle ha en andel nyanlända som översteg 50 procent. Konsekvenserna av flyktingvågen 2015 har dock inneburit att andelen nyanlända i förskoleklass på en av skolenheterna ligger på runt 70 procent. Av högstadieskolorna hade förut Norråsa flest nyanlända, men som en konsekvens av de nya elevområdena har idag Brinells högstadium flest nyanlända elever. Förvaltningschefen berättar att av de elever som inte har uppnått kunskapskraven i alla ämnen saknar de allra flesta bara godkänt betyg i ett ämne.

Särskilt pojkarnas resultat skiljer sig åt mellan skolorna, menar intervjuade tjänstepersoner på förvaltningen. Förvaltningschefen berättar att en extern konsult är upphandlad som tillsammans med rektor arbetar med pedagogisk utveckling på

⁴ Genomsnittligt meritvärde 17 ämnen, maxbetyg 340 poäng

GR - likvärdig skola Nässjö.docx

Nässjö kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

skolenheten, så att pedagogisk idé och utveckling ska harmoniera med lokalombyggnaden.

Utvecklingsstrategen informerar att förvaltningen redan under jultid 2017 följde upp resultaten. I tjänsteskrivelse till Barn- och utbildningsnämnden, 2018-01-13, "Resultat av omdömen och terminsbetyg hösten 2017" lyfts i bilagan fram ett antal åtgärder.

"Framtida insatser

Föregående år redovisades nedanstående insatser och fortfarande är det flera av dem som är mycket aktuella och kräver ytterligare tid och prioriteringar för att allt ska lyckas.

Åtgärder på lång sikt

- Utveckla uppföljningen av varje enskild elevs lärande och utveckling
- Utveckla förmågan att analysera resultat i förhållande till vidtagna åtgärder
- Systematiserade samtal kring skolutveckling på ledar- och lärarnivå
- Utveckla rutinerna för överlämningar mellan skolenheter samt mellan årskurserna 6 och 7
- Utveckla nätverk mellan grundskola och gymnasieskolan
- Erbjuder lovskola under sport - och påsklov
- Utveckla strategier för intensivundervisning

Åtgärder under våren 2018 för att öka måluppfyllelsen

- Att genomföra en analys av terminsresultaten samt koppla uppföljning av dessa till en individuellt
- Se över rutinerna för frånvaro och då framframförallt elever med hög frånvaro
- Individuella insatser för eleverna i åk 9 som saknar betyg för behörighet till gymnasiet
- Genomföra lovskola under sport - och påsklov samt sommarskola utifrån de ny lagstiftning
- Genomföra intensivundervisning för eleverna i åk 9 under första delen av vårterminen
- Anpassa undervisningstiden i E levens val mot elevens behov för att nå behörighet
- Anpassning av undervisning under terminsslutet för att optimera insatser till elever som saknar betyg
- Fortsätta diskussioner i ämnesgrupper kring elevresultat med analyser kopplade till vad som vad som gjorts och vilka effekter insatserna haft".

Intervjuade lärare har inget direkt svar på varför måluppfyllelsen skiljer sig åt mellan enheterna, men menar att mindre skolor nog har bättre förutsättningar att tidigt fånga upp elever, genom att de har mer "individkoll" på eleverna.

3.1 Resurser

”Utbildningen inom skolväsendet ska vara likvärdig inom varje skolform och inom fritidshemmet oavsett var i landet den anordnas” enligt skollagen 1 kap. 9 §. Detta betyder att eleverna ska ges förutsättningar att nå så långt som möjligt och att de elever som av olika skäl har det svårt att nå målen i skolan, till exempel av socioekonomiska skäl eller för att de har ett annat modersmål än svenska, ska kompenseras. Likvärdig utbildning handlar alltså inte om att resurserna skall fördelas lika, utan att ”hänsyn ska tas till elevernas olika förutsättningar och behov”. (Lgr11, p1) Detta är skolans kompensatoriska uppdrag. Sedan den 1 juli 2014 ska kommuner enligt 2 kap. 8 a § skollagen ”fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov”.

”I samband med resursfördelningen är det av vikt att huvudmannen tar hänsyn till behoven på de olika skolorna, bland annat genom att föra en dialog med rektorerna. Att resurser viktas och fördelas utifrån elevernas olika förutsättningar och behov är ett mycket betydelsefullt instrument för att kunna uppnå likvärdighet i utbildningen.” (SKOLFS 2014:40, sid. 19)

I Skolverkets statistik (Siris), som bygger på uppgifter som kommunerna lämnar till SCB, framgår att genomsnittskostnaden för en grundskoleelev i Nässjö kommun år 2017 var 100 700 kronor. Nedan görs en jämförelse med genomsnittligt kostnad i kommungruppen (lågpendlingskommun nära större stad) och för rikets samtliga huvudmän.

2017	Totalt (kr)	Lokaler och inv.	Under-visn.	Skolmål-tider	Lärverk tyg., utrum	Elevhälsa	Övr. ⁵
Nässjö	109 700	17 000	60 800	6 000	5 100	3 350	17 400
Kommungrp.	112 800	17 600	60 400	6 700	4 800	4 040	19 300
Riket	108 000	18 200	59 800	6 400	4 600	3 220	15 700

Siris, Skolverket

Kostnaden per elev i Nässjös grundskola ligger 2017 något över snittet i riket från att 2016 har legat något under.⁶ Mer resurser skulle öka förutsättningar för riktade resurstillskott, menar hon. Förvaltningschefen förtydligar att den totala ekonomiska kakan är begränsad och att resursfördelningens utformning måste beaktas ur detta faktum. Resursfördelningen ses kontinuerligt över, särskilt i samband med förändrade och nya statsbidrag.

Nämnden fördelar resurser utifrån elevantal/personalantal vad gäller till exempel måltider, kompetensutveckling, administration och underhåll. Pedagogiska löner och drift tar även hänsyn till andra faktorer såsom timplan och socioekonomi. Det gäller

- grundbeloppet, där antal elever viktas beroende på stadium.

⁵ I övrigt ingår allt som inte ingår i andra kostnadsslag. Det handlar t.ex. om studie- och yrkesvägledning och administration.

⁶ 2016 låg kostnaden per elev i Nässjö på 100 700 kronor jämfört med rikets snitt på 103 600 kronor.

Nässjö kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

- åk 1-3 vikt 1,06 34 166 kr/elev och år
- åk 4-6 vikt 1,00 32 293 kr
- åk 7-9 vikt 1,09 35 038 kr
- socioekonomisk faktor som bygger på SCB:s riksmo-
dell för resurstilldelning, vilken tar hänsyn till föräldrars utbildningsbakgrund, nyligen invandrad, försörjningsstöd och ensamstående förälder. Drygt 12,5 mnkr, det vill säga tio procent av grundskolans resurstilldelning, fördelas utifrån denna aspekt. De två enheterna vid Runnerydsskolan får mest medel. Runnerydsenheterna är också de enheter som har flest nyanlända både i antal och andel av alla elever i hela Nässjö kommun. Rosenholmsskolan, Sandsjöfors skola och Ängs skola får inga extra medel utifrån socioekonomisk fördelning.
- organisationsstruktur. Alla skolor ges ett grundbidrag om 25 tkr oberoende av elevantal. Skolenheter med färre än 65 elever ges ett extra anslag om 136 tkr, motsvarande en kvarts tjänst. För enheter med 65-120 elever ges ett extra anslag om 68 tkr, motsvarande en tjänst på 12,5 procent.
- drift och läromedel, där resurserna fördelas efter antal elever per stadium.
 - åk 1-3 vikt 0,90 1 207 kr/elev och år
 - åk 4-6 vikt 1,00 1 341 kr
 - åk 7-9 vikt 1,09 1 459 kr
- ersättning för nyanlända/asylsökande. Respektive skola får som ett extra anslag för dessa elever tio procent av återsökta statsbidrag från Migrationsverket. (Resterande andel av statsbidraget finansierar dessa elevers grundbelopp.)
- Under tre år får varje skolenhet ersättning per elev av Migrationsverkets schablonersättning för nyanlända.⁷

Ersättningarna justeras fyra gånger per år, enligt tabellen nedan, utifrån förändrat elevantal.

Avstämningar under året

Elevantalet stäms av i början av varje termin samt en gång under terminen.

Resursfördelningen justeras mot bakgrund av antalet dagar i respektive period.

	Från	Till	Dagar	Andel
1:a perioden	01-jan	14-apr	104	28%
2:a perioden	15-apr	14-aug	122	33%
3:e perioden	15-aug	14-okt	61	17%
4:e perioden	15-okt	31-dec	78	21%

Nässjö kommun

⁷ Ersättningen till kommunen betalas ut under två år, men i Nässjö kommun fördelas alltså medlen ut under tre år.

På central nivå finns också Enheten för flerspråkighet som ansvarar för modersmål och studiehandledning. Rektorererna kan avropa modersmål och studiehandledning hos enheten. Förvaltningsledningen påtalar att alla som är berättigade till studiehandledning får det, men resurserna räcker inte till mer än 50 minuter per elev i veckan. Resurser för studiehandledning fördelas inte efter behov, menar rektorererna.

Resurser för elevhälsan finns centralt under elevhälsochefen. Förutom lokalt placerad specialpedagogisk kompetens finns medel och kompetens på den centrala elevhälsan. Kurators- och skolsköterskeresurser fördelas ut per enhet efter samråd med rektorererna. Elevhälsochefen påtalar att fördelningen sker efter att hänsyn har tagits till de olika behov och förutsättningar som eleverna har på de olika enheterna.

Rektorererna har lite olika syn på statsbidragen. Ett par tycker att statsbidragen skapar osäkerhet genom att de kommer sent, andra menar att de trots allt ger förutsättningar för satsningar för bättre studieresultat, till exempel lågstadiesatsningen. Även intervjuade lågstadielärare menar att statsbidragen har givit dem goda förutsättningar att arbeta mer flexibelt genom ökad lärartäthet. Mellanstadielärarna ser skillnaden mellan stadierna och upplever att mellanstadieläverna inte får samma förutsättningar och att lärarna i dessa klasser är mer lämnade åt sig själva. Det finns en allmän oro för vad som kommer att hända då Migrationsverkets schablonersättningar försvinner. Överlag tycker rektorererna att de borde ha större kunskaper om hur statsbidragen används.

Rektorererna upplever att det finns resurser till verksamheten och att resursfördelningssystemet är rättvist, i så motto att extra insatser kan göras på enheter där behoven är stora till exempel på grund av många elever med bristande kunskaper i svenska språket. Rektorererna beslutar om hur resurserna ska användas på respektive skola. Det kan handla om större klasser med fler personal eller mindre klasser med färre personal. Däremot upplever de att systemet är lite oförutsägbart och att det därför kan bli svårt att planera utifrån. Rektorererna uppskattar att resurserna i hög grad förs ut till rektorererna och att det bara till ringa del avsätts resurser på förvaltningsnivå att söka. Det kan handla om tilläggsbelopp och medel för rehabilitering. Systemet med tilläggsbelopp fungerar bra. Det finns tydliga direktiv för vad som krävs för att få tilldelning.

Rektorererna tycker att de kan fördela resurser efter elevers olika förutsättningar och behov, men framför samtidigt att det främst görs vid läsåret början och inte kontinuerligt under året. Det upplevs som svårt att föra över resurser från en insats till en annan. Det är ett förbättringsområde, menar en rektor.

3.2 Undervisning för elever med utländsk bakgrund

Mellan åren 2015-2017 togs nyanlända elever i Nässjö kommun emot av Enheten för flerspråkighet, vilken var placerad direkt under barn- och utbildningschefen. För mottagandet fanns en handlingsplan.⁸ För mottagandet fanns också en checklista med åtgärder som ska vidtas och blankett för beslut om anpassningar, vad gäller förberedelseklass och prioriterad timplan, av studier för nyanlända elever.^{9 10}

⁸ Handlingsplan för nyanlända barn och elever i Nässjö kommun, Nässjö kommun

⁹ Checklista för nyanlända elever, Nässjö kommun

¹⁰ Blankett nyanlända, Nässjö kommun

Nässjö kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

Intervjuade rektorer menar att skolenheterna har olika förutsättningar att ta emot nyanlända. På större enheter fungerar det ekonomiskt och organisatorisk bra med att ta emot nyanlända elever i egen förberedelseklass. På mindre skolenheter går inte detta av resursskäl, utan eleverna blir placerade direkt i klass, så kallad direktintegrering, vilket ibland fungerar bra och ibland mindre bra. Förvaltningsledningen menar att skollagens intentioner och skrivningar visar att direkt placering på skola där rektor får ett tydligt och direkt ansvar är en framgång.

Elevhälsan menar att nyanlända elever har samma förutsättningar som andra elever att få det stöd som de behöver. De lyfter särskilt de insatser som gjordes genom den centrala mottagningsenheten då många nyanlända kom samtidigt. På mottagningsenheten fanns även representanter för elevhälsan.

3.2.1 Modersmål

I Skollagen 10 kap. 4 §, angående ämnen i grundskolan, stadgas ” Härutöver ska det som ämnen finnas språkval och, för elever som ska erbjudas modersmålsundervisning, modersmål.” detta gäller även grundsärskola, specialskola och sameskola.

Vidare stipuleras i skollagen 10 kap. 7 §, att en elev som har en vårdnadshavare med ett annat modersmål än svenska ska erbjudas modersmålsundervisning i detta språk om språket är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet och eleven har grundläggande kunskaper i språket. Modersmålsundervisning i ett nationellt minoritetsspråk ska erbjudas även om språket inte är elevens dagliga umgängesspråk i hemmet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om modersmålsundervisning. Sådana föreskrifter får innebära att modersmålsundervisning ska erbjudas i ett språk bara om ett visst antal elever önskar sådan undervisning i det språket. I skolförordningens femte kapitel regleras vad som gäller för modersmålsundervisning och studiehandledning i den obligatoriska skolan.

Enligt Nässjö kommuns beräkningar från oktober 2017 hade knappt en tredjedel av eleverna i grundskolan ett annat modersmål än svenska. Av dessa hade merparten arabiska eller somaliska som modersmål.

Ur Skolverkets senaste statistik över modersmåls- och svenska som andraspråksundervisning i Nässjö kommun kan vi hämta följande information:

Grundskolan 2017	Nässjö	Lågpendlingskommun nära större stad	Riket
Andel (%) av det totala elevantalet som är berättigade att delta i modersmålsundervisning.	31,2	24,8	27,1
Andel (%) av antalet berättigade elever som deltar i modersmålsundervisning.	47,6	51,8	59,3
Andel (%) av det totala elevantalet som deltar i modersmålsundervisning.	14,8	12,9	16,1

Nässjö kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

Andel (%) av det totala elevantalet som deltar i undervisning i svenska som andraspråk.	21,7	15,0	11,8
---	------	------	------

Jämförelsetal 2017, Skolverket

Statistiken ovan visar att andelen elever i Nässjös grundskolor som är berättigade att läsa modersmål är något högre än snittet i kommungrupp och i rike. Andelen av de berättigade som läser modersmål är dock lägre än i riket i stort och även i förhållande till kommungrupp. Närmare hundra procent av undervisningen sker utanför timplanebunden tid, vilket också framgår av förvaltningens informationsblad till berörda.¹¹ I informationsbladet framgår under vilka förutsättningar en elev kan beviljas modersmål och hur man ansöker respektive avanmäler sig. På kommunens hemsida finns varken någon information om modersmål eller blankett för anmälan/avanmälan. Intervjuade rektorer och lärare menar att alla elever som är berättigade till modersmål erbjuds det på den enhet som det går på. Det kan dock hända att någon grupp inte startar på grund av avsaknad av lärare.

Under läsåret 2018/2019 ges undervisning i albanska, arabiska, dari, kurdiska (sorani, kurmanji och bandinini), ryska, somaliska och tigrinja. Enligt grundskolechefen finns det i dagsläget inga språk, som kommunen inte kan erbjuda modersmål i och som fem eller fler elever önskar att läsa.

3.2.2 Studiehandledning för nyanlända

Vad som explicit gäller om studiehandledning regleras i skolförordningen. "En elev ska få studiehandledning på sitt modersmål, om eleven behöver det. En elev som ska erbjudas modersmålsundervisning och som före sin ankomst till Sverige har undervisats på ett annat språk än modersmålet får ges studiehandledning på det språket i stället för på modersmålet, om det finns särskilda skäl." (5 kap. 4 § skolförordningen)

Vid Skolinspektionens regelbundna tillsyn våren 2017 konstaterade myndigheten att huvudmannen inte tillsåg att studiehandledning på modersmål erbjöds enligt författningarna.¹² Efter en uppföljning av påtalade brister avslutades tillsynen i november 2017 då bristerna ansågs avhjälpda.¹³

Vid förvaltningen finns ett dokument som sammanfattar vad studiehandledning på modersmål innebär och vilken rutin som gäller för studiehandledning på modersmål.¹⁴ Av dokumentet framgår att det är rektor, som efter kartläggning av elevens "kunskapsituation", ansöker om studiehandledning hos enheten för flerspråkighet.

Grundskolechefen informerar om att studiehandledning i modersmål erbjuds på alla språk förutom kroatiska, assyriska och urdu. Det handlar om totalt sju elever. Orsaken till att studiehandledning inte erbjuds i dessa språk är avsaknad av studiehandledare.

Rektorerna menar att elever i behov av studiehandledning på modersmål inte får det i den omfattning eller på det sätt som de skulle behöva. Det behövs betydligt mer

¹¹ Modersmål i grundskola och gymnasium, Nässjö kommun

¹² Dnr 43-2017:164, 2017-05-03, Skolinspektionen

¹³ Dnr 43-2017:164, 2017-11-01, Skolinspektionen

¹⁴ Studiehandledning, Nässjö kommun

Nässjö kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

studiehandledning för nyanlända; femtio minuter studiehandledning på modersmål räcker inte. Rektorer upplever att resurserna är mycket begränsade, men att de fördelas rättvist, vilket skapar en likvärdighet mellan enheterna. De menar också att det inte är bra när studiehandledaren dyker upp på skolan då och då för sin handledning, eftersom det försvårar för samverkan kring eleverna mellan klasslärarna/ämneslärarna och studiehandledaren.

Även lärarna påtalar brister i studiehandledning både vad gäller omfattning i tid och kvalitet. Det är stor omsättning på studiehandledare och det försvårar för samverkan mellan dem. På någon enhet finns studiehandledare i arabiska och somaliska, vilka också undervisar i modersmål, på heltid. Detta är mycket betydelsefullt för verksamheten, menar en lärare på skolan. I vissa språk erbjuds studiehandledning genom fjärrundervisning.¹⁵ Det tycker lärarna är bra, men samtidigt försvårar fjärrundervisning samverkan.

Nämndens presidium och förvaltningschefen delar rektorernas och lärarnas bild av studiehandledning. Förvaltningschefen menar att det delvis är en konsekvens av resursbrist. Både förvaltningschef och grundskolechef påtalar vikten av att öka kunskapen ute på enheterna om hur man arbeta pedagogiskt för att dra nytta av den studiehandledning som erbjuds.

3.2.3 Svenska som andraspråk

I Skolverkets databas Siris framgår att våren 2017 läste 72 elever i Nässjö kommun svenska som andraspråk i årskurs 9. Av dessa uppnådde drygt hälften (52,8 %) betyget E (godkänt) eller högre. Snittet i riket låg på 54,2 procent.

I kommunen finns en fastställd blankett på vilken rektor beslutar om svenska som andraspråk för elev.¹⁶

Formellt är de flesta lärare på lågstadiet behöriga i ämnet svenska som andraspråk utan att ha studerat ämnet.

Idag är svenska som andraspråk ett stort ämne i skolan. På Brinells högstadium är svenska och svenska som andraspråk parallellagt, vilket betyder att på två klasser finns det två grupper i svenska och en grupp i svenska som andraspråk. På mindre enheter läser eleverna svenska och svenska som andraspråk i samma klassrum. Idag kommer det färre nyanlända och det fungerar ganska bra att inkludera dem. Det fungerar bra i lågstadiet. Alla lärare får idag vara mer eller mindre språklärare genom språkutvecklande arbetssätt.

På en skola går lärare i svenska som andraspråk in och stödjer ordinarie klasslärare. Undervisningen bedrivs i dialog mellan ordinarie lärare och sva-lärare. Det är svårare att vara integrerad i mellanstadiet i sva/sv än i lågstadiet, menar lärarna

Prioriterad timplan används i vissa fall och någon lärare menar att inläsningsstöd, läromedelstexter inlästa på andra språk, är ett bra stöd, men det krävs att eleverna är motiverade.¹⁷

¹⁵ 5 a kap. 1-4 §§ Skolförordningen (2011:185)

¹⁶ Beslut om svenska som andraspråk, 2018-08-30, Nässjö kommun

¹⁷ Prioriterad timplan under maximalt ett år, undervisningstiden omfördelas så att eleven får mer tid i ämnet svenska som andra språk/svenska.

3.3 Särskilt stöd

Utbildningen ska vara likvärdig för alla elever inom skolväsendet. Med likvärdighet menas enligt Skolinspektionen "lika tillgång till utbildning, lika kvalitet på utbildningen och att utbildningen ska vara kompensering". I skollagens 3 kap. regleras om barns och elevers utveckling mot målen. "Alla barn och elever ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål." Om det framkommer att en elev riskerar att inte nå målen skall detta anmälas till rektor som skyndsamt ska utreda elevens eventuella behov av särskilt stöd. I detta sammanhang ska också samråd ske med elevhälsan, "om det inte är uppenbart obehövligt". Om eleven behöver särskilt stöd ska den få det och ett åtgärdsprogram ska utarbetas i enlighet med skollagens 3 kap. 9 §.

Det kan finnas många orsaker till att en elev kan ha svårt att uppnå kunskapskraven och därför behöver särskilt stöd. Elever med diagnoser behöver inte automatiskt komma i åtnjutande av särskilt stöd. En diagnos får inte heller vara en förutsättning för att få särskilt stöd. Det är professionen som själv bedömer vad som är särskilt stöd.

Huvudmannen måste ge rektorerna förutsättningar att kunna leva upp till lagens krav. Det är sedan rektor som i sin tur tillser att personalen både har kompetens och resurser för arbete med särskilt stöd. Skolverket påtalar i sina allmänna råd beträffande "Arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram" (SKOLFS 2014:40) att "det är rektor som ansvarar för att det finns tydliga och fungerande rutiner på skolan". I utarbetandet av åtgärdsprogram ska eleven och elevens vårdnadshavare ges möjlighet att delta. (SkolL 3 kap. 9 §) Det är angeläget att skolans personal är lyhörd inför vad eleven och vårdnadshavarna framför. Det är emellertid rektor, eller i förekommande fall den person som rektor har delegerat till, som är ansvarig för att elevens situation utreds, även om vårdnadshavaren skulle motsätta sig detta. Vissa beslut om särskilt stöd är av sådan karaktär att endast rektor får fatta beslut därom. Det gäller särskild undervisningsgrupp, enskild undervisning och anpassad studiegång.

I mars 2018 genomfördes en intern utbildningsdag för politiker, förskolechefer, rektorer, förvaltningens ledningsgrupp, specialpedagoger och speciallärare med fokus på "Vilket stöd behöver våra barn/elever i förskola/skola för att nå sina mål". Dagen leddes av skolpsykologerna. Representanter för elevhälsan upplever att denna satsning har fått betydelse för hur arbetet med tillgänglighet bedrivs ute på skolorna.

På förvaltningsnivå finns blanketter för utredningar av pedagoger och elevhälsa samt beslut om till exempel att upprätta åtgärdsprogram eller inte. Blanketterna finns tillgängliga i det interna kommunikationssystemet, Microsoft 365. I den centrala barn- och elevhälsoplanen finns en övergripande modell över arbetsgången med stödsatser.¹⁸

I skolenkäten, våren 2016, inför Skolinspektionens tillsyn tillfrågades eleverna i årskurs fem och årskurs nio om anpassning efter elevens behov.¹⁹ Den första siffran i

¹⁸ Central barn- och elevhälsoplan, bilaga 5, sid 31, Nässjö kommun

¹⁹ Medelvärde och indexvärde hamnar på en skala mellan 0-10, där 10 innebär att respondenterna anger att påståendet "stämmer helt och hållet" och 0 att påstående inte alls stämmer, däremellan finns alternativen "stämmer ganska bra" och "stämmer ganska dåligt". Vid negativa påståenden gäller omvänt förhållande.

Nässjö kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

kolumnen anger snittet i Nässjö kommun och den andra siffran snittet i enkätomgången.

Anpassning efter elevens behov	Årskurs 5	Årskurs 9
Mina lärare hjälper mig i skolarbetet när jag behöver det.	8,7 / 8,6	7,0 / 7,3
Skolarbetet är för svårt för mig	6,9 / 7,5	6,5 / 6,4
Jag kan få extraundervisning om jag skulle behöva det.	ej ställd	7,0 / 6,9

Skolenkäten för elever i årskurs 5 respektive årskurs 9 våren 2016, Skolinspektionen

Ur tabellen ovan kan vi se att elevernas svar i Nässjö kommun i stort ligger i paritet med snittet i enkätomgången. Eleverna i högstadiet instämmer dock i något mindre grad i påståendet att lärarna hjälper dem när de behöver det, men snittet hamnar ändå strax över "stämmer ganska bra".

Av vårdnadshavarna, oberoende av årskurs, svarar 28 procent att de tycker att deras barn behöver mer hjälp av skolan än barnet får.²⁰ Resultaten på denna fråga ligger på ett värde om 6,8 i Nässjö att jämföra med 6,9 i hela enkätomgången. Av den pedagogiska personalen svarar 80 procent att påståendet att "jag har förutsättningar att hjälpa elever som är i behov av det" stämmer helt och hållet eller stämmer ganska bra. Resterande 20 procent tycker inte det. Närmare en fjärdedel anser inte att behov av särskilt stöd utreds snabbt, men däremot uppfattar de flesta att åtgärdsprogram upprättas för de elever som ska få särskilt stöd.

Elevhälsan i Nässjö kommun är organiserad på både central förvaltningsnivå och lokal enhetsnivå. Nämnden är vårdgivare och verksamhetschefen, enligt hälso- och sjukvårdslagen, leder arbetet inom den centrala elevhälsan även för de grupper som inte verkar under hälso- och sjukvårdslagen. Verksamhetschefen tillika chef för elevhälsan är direkt placerad under barn- och utbildningschefen. Inom den centrala elevhälsan finns kompetens i enlighet med 2 kap. 25 § 2 st. skollagen, det vill säga skolläkare, skolsköterska, psykolog, kurator och personal med kompetens som kan tillgodose behov av specialpedagogiska insatser samt talpedagog och logoped. På respektive skolenhet finns elevhälsoteam (EHT) som under rektors ledning organiserar insatserna på enheten. Rektor kan också få stöd från kompetens på central nivå för insatser mot enskild elev eller av mer allmänna insatser. På förvaltningsnivå finns en central elevhälsoplan, som ska fungera som ett stöd till ledning och personal vid skolenheterna.²¹ På varje skolenhet ska det, enligt den centrala planen, finnas en lokal barn- och elevhälsoplan "med tydliga rutiner som innehåller en beskrivning över gällande arbetsformer".²²

Vid den senaste regelbundna tillsynen våren 2017 konstaterades brister i elevhälsan vad gäller en samlad elevhälsa som främst arbetar förebyggande och hälsofrämjande. Den psykologiska insatsen ansågs inte vara tillräcklig och att det arbete som

²⁰ Svartsalternativ stämmer helt och håller och stämmer ganska bra.

²¹ Central barn- och elevhälsoplan, Nässjö kommun

²² Central barn- och elevhälsoplan sid. 9, Nässjö kommun

Nässjö kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

psykologen bedrev främst var på individnivå.²³ Efter uppföljning avslutade Skolinspektionen tillsynen, då den ansåg bristerna avhjälpda. I intervjuer med rektorer och lärare framgår att de idag har tillgång till elevhälsa. Det har blivit mycket bättre under de senaste åren, säger de. Även mindre enheter har tillgång till kuratorer och skolpsykologer. Psykologerna är också mer ute i verksamheten. De medverkar på skolornas elevhälsoträffar varannan vecka. Även centrala specialpedagoger är tillgängliga för stöd ute på enheterna och på varje enhet finns det specialpedagogisk kompetens. Elevhälsan menar att rektorerna, särskilt efter psykologernas utbildningar om tillgänglig arbetsmiljö, diskuterar hur resurserna ska användas för att gynna fler elever. Det sker kontinuerligt samtal kring hur eleverna ska mötas i tillgänglig miljö. Intervjuade representanter från elevhälsan menar att elevhälsan i kommunen är välfungerande och att det finns ett flexibelt tänkande kring var behoven finns. Lärarna tycker att elevhälsan snabbare kommer in i ärenden. Ibland kan det dock ta tid att få utredningar gjorda, menar någon.

Rektorerna berättar att de försöker att låta elevhälsan arbeta mer förebyggande, men i vissa perioder går inte det. Förhållningssättet är förebyggande och främjande. Frågan lyfts kontinuerligt. Även elevhälsans representanter menar att de har förutsättningar att arbeta förebyggande och hälsofrämjande, men det är svårt att bedöma om den främst är förebyggande och hälsofrämjande. Förvaltningschefen framför hur viktigt det är att elevhälsan är en del av den pedagogiska processen.

Rektorerna berättar att extra anpassningar har blivit vanliga. Det är viktigt att det förs diskussioner om när extra anpassningar ska bli särskilt stöd, menar de. Undervisningen ska i första hand göras tillgänglig för alla.

Elever i behov av mer omfattande stöd behöver mer insatser än vad som kan åstadkommas inom ordinarie budgetram. För dessa elever kan rektor äska extra resurser (tilläggsbelopp) hos grundskolechef. Detta system fungerar bra, menar rektorerna.

Lärarna framför att det på en del enheter är brist på lokaler, även på nybyggda enheterna saknas möjligheter att bedriva flexibel undervisning i mindre lokaler utifrån elevers olika behov.

Lågstadielärarna menar att de, tack vare statens lågstadiesatsning, kan arbeta mer flexibelt för att möta elevernas behov och också ge varandra stöd i arbetet. På mellanstadiet upplevs det alltså som det svårare. Det har inte gjorts några satsningar på mellanstadiet varken från staten eller kommunen, menar mellanstadielärarna.

I Nässjö kommun finns det en central resursskola benämnd Slottet för elever i årskurs 1-9, indelad i två grupper årskurserna 1-6 och 7-9. Skolan utgör ingen egen skolenhet, varför den elev som placeras där behåller sin placering vid den ursprungliga skolan och därmed är också rektor vid den enheten fortfarande ansvarig för eleven, till exempel vad gäller uppföljning. Rektor beslutar om eleven är i behov av undervisning i särskild undervisningsgrupp, men verksamhetschefen avgör om placering vid den centrala resursskolan. Rektorerna menar att i början av året kan det finnas platser lediga medan längre fram under läsåret kan behovet behöva lösas och åtgärder vidtagas på den egna enheten.

²³ Dnr 43-2017:164, 2017-05-03, Skolinspektionen

Överlag menar intervjuade rektorer, lärare och representanter för elevhälsan att elever i behov av särskilt stöd får det. Elevhälsan bild är också att eleverna får en likvärdig utbildning oberoende av på vilken skolenhet som de går.

3.4 Lärare

I skollagens andra kapitel regleras vad som krävs av de anställda för att få bedriva undervisning. Från och med den 1 juli 2015 måste lärarna vara legitimerade för att få undervisa och sätta betyg. Det gäller också för att kunna anställas utan tidsbegränsning. Reglerna gäller med undantag för bland annat modersmållärare och yrkeslärare i gymnasiet.

Om det inte finns någon legitimerad lärare som är behörig att undervisa eller om det finns något annat särskilt skäl får en annan lärare bedriva undervisning, med vissa förbehåll. Läraren ifråga ska vara lämplig att bedriva undervisning och i så stor utsträckning som möjligt ha en utbildning som motsvarar behörighetsutbildningen. (Se 2 kap. 18 § SkoL) Undervisning får dock bedrivas högst ett år i sänder. Om det handlar om längre än sex månader ska huvudmannen först fatta beslut.

Betyg får bara sättas av legitimerad lärare. Om en icke-legitimerad lärare bedriver undervisning ska betyg sättas tillsammans med legitimerad lärare. Vid oenighet sätter den legitimerade lärare betyget om vederbörande är ämnesbehörig, annars rektor.

I tabellen nedan kan vi se andelen lärare med pedagogisk högskoleexamen och huruvida lärarna är legitimerade och undervisar i ämnen som de är behöriga i. Den första uppgiften i kolumnen visar läget 2017 och den andra 2018.

Kommun	Andel (%) av samtliga tjänstgörande lärare med pedagogisk högskoleexamen	Andel (%) av samtliga tjänstgörande lärare med lärarlegitimation och ämnesbehörighet	Heltidstjänster andel därav med lärarleg och behörighet i ämnet ²⁴	Heltidstjänster därav med lärarleg och behörighet i ämnet 67 % eller mindre. ²⁵
Nässjö kommunal huvudman	82,6 / 85,7	79,8 / 84,1	73,9 / 75,6	bild, engelska, geografi, hem- och konsumentkunskap, franska, spanska, musik, samhällskunskap och teknik
Jönköpings län kommunala huvudmän	85,2 / 85,0	80,6 / 81,6	75,6 / 75,9	bild, hem- och konsumentkunskap, spanska, svenska som andraspråk och teknik

²⁴ Denna statistikuppgift visar det totala antalet lärare per ämne uttryckt i antal heltidstjänster (årsarbetskrafter) och som var anställda, behörigheten avser minst ett ämne. Skolverket

²⁵ Lärare med lärarleg och behörighet i minst ett av sina respektive undervisningsämnen, Skolverket

Nässjö kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

Riket - kommunala huvudmän / samtliga huvudmän	83,4 / 82,0	79,7 / 78,3	72,4 / 71,4	bild, engelska, geografi, hem- och konsumentkunskap, spanska, musik, slöjd, svenska som andraspråk och teknik
--	-------------	-------------	-------------	---

Siris "personalstatistik per ämne" 2018-02-05, Skolverket

Av statistiken ovan kan vi utläsa att andelen lärare av antalet tjänstgörande med pedagogisk högskoleexamen respektive med legitimation och behörighet i ämnet är högre än snittet i riket och i paritet med länet. Av de ämnen i vilka en tredjedel eller fler av de undervisande lärarna (uttryckt i heltidstjänster) saknar legitimation och behörighet är engelska det största ämnet. I de riktigt stora ämnena, matematik och svenska, sker undervisning till drygt 80 procent av legitimerade och behöriga lärare.

Tabellen nedan visar statistik per enhet.

Skola	Heltidstjänster			Antal tjänstgörande lärare		
	Antal	Andel med lärarleg och behörighet	Ämnen i vilka 33 % eller fler är utan lärarleg och behörighet	Antal	Andel med ped. högskolex	Andel med lärarleg och behörighet ²⁶
Annebergs skola	17,0	75,2	engelska, geografi, hem- och konsumentkunskap historia, idrott och hälsa, religionskunskap, samhällskunskap, slöjd, teknik	24	79,2	83,3 (!)
Brinells högstadium	21,8	65,6	geografi, historia, idrott och hälsa, franska, spanska, religionskunskap, samhällskunskap, svenska	26	80,8	69,2
Emåskolan	6,3	87,3	bild, engelska, idrott- och hälsa, slöjd och teknik	11	72,7	63,6
Handskeryds skolan	22,0	86,0	biologi, fysik, hem- och konsumentkunskap, kemi, musik, teknik	30	93,3	90,0
Malmbäck skola	9,6	61,7	bild, biologi, fysik, geografi, kemi, samhällskunskap, slöjd, svenska,	17	70,6	58,8

²⁶ Lärare med lärarleg och behörighet i minst ett av sina respektive undervisningsämnen, Skolverket
GR - likvärdig skola Nässjö.docx

Nässjö kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

			svenska som andraspråk och teknik			
Norråsa-skolan	42,1	70,1	bild, engelska, geografi, hem- och konsumentkunskap spanska, musik, samhällskunskap, svenska och teknik	47	74,5	74,5
Nyhems-skolan	18,5	80,9	musik, slöjd och svenska som andraspråk	23	91,3	91,3
Parkskolan 4-6	10,9	67,7	geografi, historia, idrott och hälsa, musik, religionskunskap, samhällskunskap, slöjd och svenska som andraspråk	19	73,7	68,4
Parkskolan 7-9	17,7	68,7	engelska, geografi, historia, samhällskunskap och svenska som andraspråk	23	65,2	69,6 (!)
Rosenholms-skolan F-3	5,6	62,9	bild, biologi, geografi, historia, matematik, musik, religionskunskap, samhällskunskap och svenska	9	88,9	77,8
Rosenholms-skolan 4-9	17,2	69,1	bild, engelska, fysik, geografi, kemi, spanska, religionskunskap, slöjd, svenska och teknik	22	77,3	77,3
Runneryds-skolan F-3	19,3	87,4	bild, engelska och musik,	22	95,5	95,5
Runneryds-skolan 4-6	17,5	85,4	engelska och teknik	21	95,2	100,0 (!)
Sandsjöfors skola	5,8	67,0	bild, engelska, geografi, historia, musik, religionskunskap, samhällskunskap, slöjd och svenska som andraspråk	15	66,7	60,0

Nässjö kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

Åkerskolan F-3	11,9	95,3	bild, musik, religionskunskap och samhällskunskap	17	100,0	100,0
Åkerskolan 4-6	15,5	72,9	geografi, hem- och konsumentkunskap historia, samhällskunskap, svenska, svenska som andraspråk och teknik	21	90,5	76,2
Ängs skola	1	85,2	ej tillförlitlig statistik	2	100,0	100,0

Siris "personalstatistik per ämne" 2018-02-05, Skolverket

Om vi tittar på legitimation och behörighet utifrån måttet heltidstjänster ser vi att det skiljer mellan enheterna; Åkerskolan F-3 ligger högst med 95,3 procent och Malmbäck skola lägst med 61,7 procent. Vi ser också att det skiljer mellan enheterna vad gäller ämnesbehörighet per ämne. Rektorerne berättar att det inte förs någon diskussion om att flytta lärare mellan skolenheter för att göra skolorna mer likvärdiga ur detta perspektiv. Förvaltningsledningen menar att det förs diskussioner i rektorsgruppen om förflyttningar på frivillig basis, men att det inte finns några beslut fattade om annat. Det är lärarnas marknad och eventuella förflyttningar måste i så fall göras genom överenskommelser. Nämndens presidium kan inte säga att de har säkerställt elevers lika rätt till legitimerade och behöriga lärare.

I den nya läroplanen ska moderna språk erbjudas från och med årskurs sex. Grundskolechefen menar att det är mycket svårt att rekrytera behöriga språklärare till mellanstadiet. Enligt förvaltningschefen tittade förvaltningens tjänstepersoner noga på olika alternativ vad gäller organisation av språkundervisningen. Utgångspunkten var att alla elever skulle ha likvärdiga förutsättningar att välja ett av de tre språken: franska, tyska och spanska. Idag får eleverna cykla eller åka buss till olika skolenheter för att få sin språkundervisning.

I hela landet råder det brist på legitimerade och behöriga lärare. Så alltså också i Nässjö kommun. Förvaltningschefen påtalar vikten av att vara en attraktiv arbetsgivare, där skolan är i fokus och personalen får utvecklas. Kommunen marknadsför sig på olika arenor, till exempel sociala medier och universitet, men det är också viktigt att slå vakt om den personal som redan finns i kommunen. Förvaltningschefen menar att huvudmannen måste titta på nya sätt att arbeta för att renodla läraruppdraget, till exempel genom stöd av lärarassistenter och annan mentorsorganisation. Hon lyfter också rektorsrollen och vikten av att rektor får vara pedagogisk ledare, genom att förvaltningen erbjuder adekvat stöd inom områden som är rektors ansvar, men ändå inte är direkt kopplad till det pedagogiska uppdraget. Nämndens presidium delar denna uppfattning. Målsättningen är att en rektor inte ska ha fler än 35 underställda medarbetare. Där är inte kommunen ännu.

Ett antal skolenheter är övningskolor till lärarutbildningar vid omkringliggande lärosäten i Jönköping och Växjö. Att kontinuerligt få lärarkandidater till sin skolenhet är guld värt, menar lärarna. På detta sätt kan kontakter knytas som gör att kandidaterna söker sig tillbaka när tjänster utlyses.

Förvaltningschefen säger att rekrytering och rektorers arbetsmiljö är två utvecklingsområden som barn- och utbildningsförvaltningen kommer att utveckla tillsammans med HR-avdelningen.

Barn och utbildning har arbetat fram en "Lokal rekryteringsstrategi" som syftar till att "alla elever i Nässjö kommun ska erbjudas samma förutsättningar till goda kunskapsresultat, mångfald, valmöjligheter och möjligheter att utvecklas socialt". Arbetet sker inom ramen för projektet "Framtidens skola", som beslutades 2013. Samma år genomförde en extern konsult en studie av personalbehoven i Nässjö kommun 2013-2023. Strategin uppdateras delvis 2017 och är vid tiden för föreliggande granskning under revidering, som beräknas vara klar i december 2018. För 2018 finns dock en "Översikt rekryteringsstrategi". I dokumentet framgår översiktligt vilka aktiviteter som görs, till exempel "flera speciallärare genomför kompletterande utbildning" och "ej behöriga yrkeslärare erbjuds möjlighet att genomföra behörighetsutbildning".

Riktlinjer för att öka sin behörighet finns och tillämpas, enligt förvaltningsledningen. Det kan till exempel handla om lärare som har en examen i grunden men önskar vidareutbilda sig till exempelvis specialpedagog. I dessa fall används statsbidrag till kompetensutveckling. Rektorer kan också besluta om ekonomiskt stöd till läromedel och resor. Studierna får vanligtvis bedrivas på fritiden. På enheterna kan man dock försöka organisera arbetstiden så att obehöriga både kan arbeta och studera.

3.5 Systematiskt kvalitetsarbete

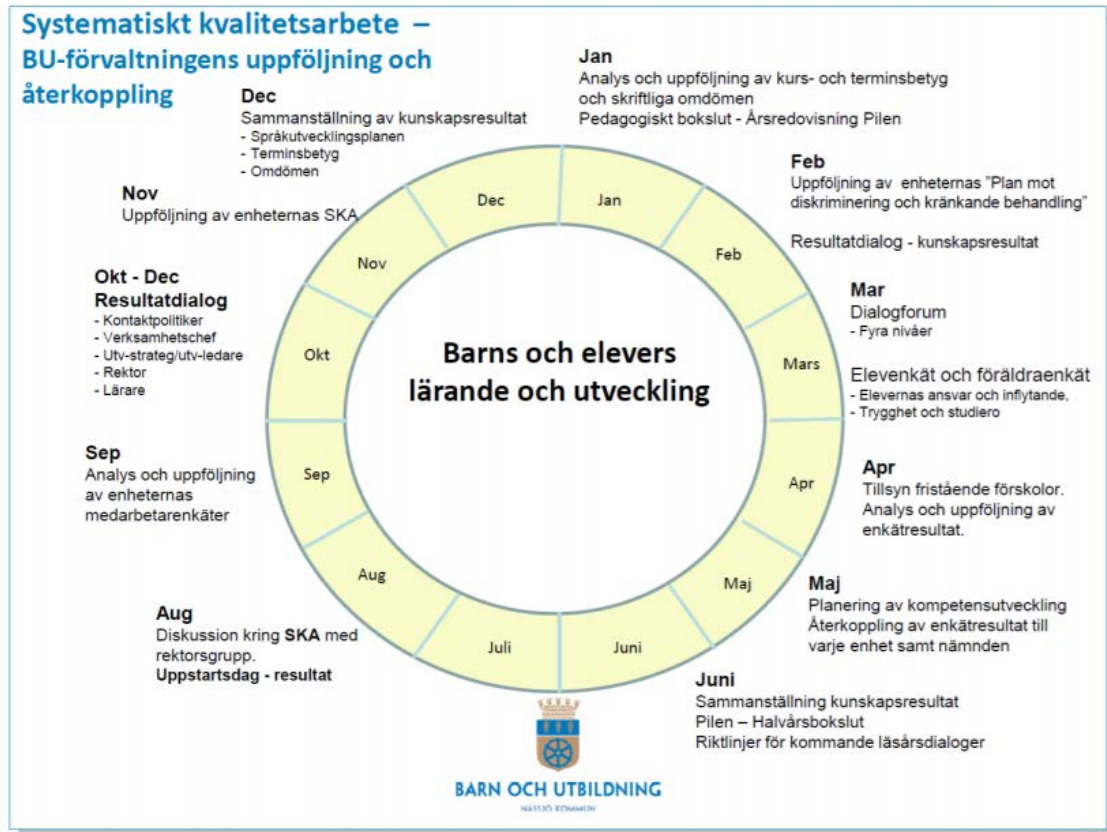
Bestämmelser om systematiskt kvalitetsarbete i förskola och skola finns i 4 kap. skollagen. I lagen framgår att arbetet ska bedrivas på huvudmannanivå och bestå av planering, uppföljning och utveckling. Arbetet ska utgå från målen för verksamheten som formuleras i lag, förordningar och andra styrdokument. Fokus får alltså inte bara ligga på kunskapsmålen. Det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå ska bygga på verksamheternas kvalitetsarbete. Det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras.

Nässjö kommun använder sig av balanserad styrning i verksamheten. Metoden benämns styrpilen eller pilen och ska hjälpa kommunen från mål till resultat. Mål sätts inom fem perspektiv. Indikatorer på om uppsatta mål nås tas fram och följs upp. I årsredovisning 2017 under perspektivet hållbar utveckling har nämndens mål att "skillnader i skolresultat mellan skolorna ska minska" följts upp och bedömts uppnått. "Skillnaden mellan den skola som har högst respektive lägst värde för behörighet till ett nationellt program är 3,5 [procentenheter] mindre [i] jämförelse med resultaten 2016."

På förvaltningsnivå finns dokumentet "Riktlinjer och stöd för systematiskt kvalitetsarbete", senast reviderat den 21 juni 2018. I dokumentet framgår regleringen av systematiskt kvalitetsarbete i förskola och skola och hur arbetet ska bedrivas i Nässjö kommun. Kvalitetsarbetet planeras dels årsvis, dels under en treårsperiod för läroplansmål. Årshjul finns för tre nivåer i respektive skolform: personal, rektor och förvaltning. Bilden nedan visar årshjulet på förvaltningsnivå, det vill säga huvudmannanivå.

Nässjö kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola



Nässjö kommun

Alla målen under de olika läroplansrubrikerna utvärderas under en treårsperiod. Målen under rubriken "Elevers ansvar och inflytande" följs till exempel upp enligt nedan:

- 2018/2019 Skolans mål är att varje elev tar ett personligt ansvar för sina studier och sin arbetsmiljö
- 2019/2020 Skolans mål är att varje elev successivt utövar ett allt större inflytande över sin utbildning och det inre arbetet i skolan.
- 2020/2021 Skolans mål är att varje elev har kunskap om demokratins principer och utvecklar sin förmåga att arbeta i demokratiska former.

Enligt Nässjö kommuns hemsida framgår att "för att genomföra kvalitetsarbetet skapar alla skolor och förskolor en arbetsplan som utgår från nuläget i verksamheten. Arbetsplanen innehåller mål, handlingar och beskrivningar om hur utvärderingen av verksamheten ska göras. Efter ett genomfört arbetsår gör arbetslagen en bedömning av verksamhetens resultat och lämnar underlaget till förskolechef/rektor som sammanställer arbetsplanerna inom sitt ansvarsområde. Sammanställningen är ett pedagogiskt bokslut som används för resultatdialoger och olika sammanställningar på förvaltningsnivå."²⁷

²⁷ <https://nassjo.se/barn-och-utbildning/kvalitetsarbete-i-forskola-och-skola.html>, 2018-08-17 kl. 13:15

Nässjö kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

För resultatdialoger finns förvaltningsövergripande stödande dokument.²⁸ Det ena dokumentet berör rektors resultatdialog med verksamhetschef (grundskolechef) och det andra rektors dialog med förtroendevalda i barn- och utbildningsnämnden, tjänstemän vid förvaltningen, lärare och under del av tid elever. Resultatuppföljningen följs sedan i sin tur upp av politiker och varje personalkategori.

På förvaltningsnivå finns utvecklingsledare som stödjer och ställer krav på kvalitetsarbetet ute på enheterna och som ansvarar för sammanställningar och uppföljning på huvudmannanivå. Arbetet vid rektorsträffarna följer fastslaget årshjul. Rektorerna menar att det systematiska kvalitetsarbetet har utvecklats mycket under de senaste två åren. Kvalitetsarbetet på enhetsnivå utgår idag från respektive enhets verksamhet. Analyser görs och åtgärder vidtas på enhetsnivå. Till stöd i arbetet har rektorerna förutom utvecklingsledare och förstelärare och centrala utvecklingslärare. Utvecklingsledaren har också skapat en mall som följs. Mallen, menar rektorerna, stödjer ett likvärdigt kvalitetsarbete ute på enheterna.

Även lärarna upplever att arbetsplanerna och kvalitetsarbetet är mer levande idag än förut. Arbetet utgår från "Pilen" och mer fokus läggs på analys och åtgärder.

I resultatdialoger finns representanter för alla nivåer skolsystemet närvarande, från lärare till nämnd. Nämnden representeras av kontaktpolitiker. Rektorerna upplever att det finns en närhet mellan verksamhet och nämnd. De upplever att nämnden lyssnar och vidtar åtgärder vid behov, till exempel då den lät inrätta en central mottagningsenhet för nyanlända. Lärarna är positiva till resultatdialogen och tycker det är viktigt med närvaro av hela styrkedjan i arbetet. De lyfter SKL:s utvecklingsprojekt (PISA 2015) som de deltog i för ett par år sedan och som inkluderade representanter för både politik, förvaltning, skolledning och lärare, som betydelsefullt. Från lärarnivå efterfrågas dock mer återkoppling från nämnden.

Områden inom vilka lärarna menar att det kan brista vad gäller likvärdighet är digitalisering och hur elevens val används. Idag har alla elever tillgång till digitala läromedel, i-pad eller dator, med det kan skilja i digital kompetens hos ansvariga lärare. Elevens val verkar på några skolenheter användas som tid för stöd, medan det på andra ges förutsättningar att välja mellan olika ämnen.

Nämndens presidium konstaterar att nämnden inte har gjort någon särskild uppföljning av att utbildningen är likvärdig vid kommunens olika skolenheter, däremot följs resultaten upp. De menar också att verksamheten kontinuerligt följs upp genom frågor till förvaltningen. Det kan till exempel handla om en särskild uppföljning av avvikelser av socio-ekonomisk struktur och om elever i behov av särskilt stöd får det. I den interna kontrollen har det inte gjorts någon uppföljning som särskilt berör föreliggande granskning.²⁹

²⁸ Samtalsunderlag för dialog avseende elevernas kunskaper mellan rektor och verksamhetschef 2018, 2017/03-26, Nässjö kommun och Resultatdialoger 2018, 2018-06-21, Nässjö kommun

²⁹ Den interna kontrollen 2017 granskade särskilt uppföljning av skolnärvaro och molntjänster. Se kontrollrapport Verksamhetsuppföljning, intern kontroll 2017, Nässjö kommun

3.6 Slutsats och rekommendationer

Anslaget per elev i grundskolan har i Nässjö kommun varit lägre än snittet i kommungruppen och riket; i förhållande till riket handlar det främst om lägre kostnader för lokaler och lärverktyg. År 2017 låg dock totalkostnaden per grundskoleelev något över snittet i riket, men under snittet i kommungruppen. Resurserna fördelas på ett sådant sätt att hänsyn tas till elevers olika förutsättningar och behov. Det gäller både ekonomiska resurser till enheterna och fördelning av resurserna inom elevhälsan. Studiehandledning på modersmål erbjuds med femtio minuters handledning i veckan per elev. För elever med annat modersmål än svenska erbjuds modersmålsundervisning och svenska som andraspråk efter beslut av rektor.

Vi bedömer att elever i behov av studiehandledning på modersmål inte får det i den omfattning eller på det sätt som behövs för att de ska få likvärda förutsättningar att nå målen för utbildningen. Det är mycket angeläget att nämnden vidtar åtgärder så att denna brist kan elimineras. Vi ser en risk för att barn och ungdomar i behov av studiehandledning annars inte når målen, vilket försvårar för dem att gå vidare till gymnasial utbildning och därefter kunna få ett arbete och kunna försörja sig.

Undervisningen i svenska som andraspråk skiljer sig åt mellan skolenheterna. Att så sker behöver i sig inte vara ett problem, men nämnden bör följa upp att undervisningen håller en hög kvalitet oberoende av hur undervisningen organiseras. Vi ser positivt på den kompetensutveckling som har genomförts med inriktning på språkutvecklande arbetssätt.

I vår granskning har inte framkommit annat än att elever i behov av särskilt stöd får det, med undantag av studiehandledning på modersmål. För elever vars utveckling mot målen bäst gynnas genom undervisning i särskild undervisningsgrupp får det i central resursskola eller på den egna enheten.

Huvudmannen arbetar med kompetensförsörjning utifrån en försörjningsstrategi. I intervjuer framgår också att åtgärder behöver vidtas som sträcker sig utanför själva rekryteringen och inriktar sig på hur verksamheten kan bedrivas på annat sätt för att legitimerad och behörig personal ska användas mest ändamålsenligt och effektivt. Vi bedömer kompetensförsörjningsfrågan vara av största vikt och menar att det är mycket angeläget att ha en aktuell kompetensförsörjningsplan med tydliga aktiviteter, som kontinuerligt utvärderas.

Vi bedömer att nämnden bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete i enlighet med skollagens krav. Fokus i enheternas kvalitetsarbete är utvecklingsområden som de själva uppmärksammat i arbetet. Skillnader i resultat mellan enheter har följts upp. Vi vill lyfta betydelsen av att nämnden använder det systematiska kvalitetsarbetet för att på sin nivå fokusera på utvecklingsområden av vikt för hög måluppfyllelse och likvärdig skola. Det kan handla om att ytterligare fördjupa analysen av skillnader i kunskapsresultat för att kunna vidta åtgärder.

Sammanfattningsvis bedömer vi att nämnden tillser att förutsättningarna vid de olika skolenheterna i huvudsak är sådana att en likvärdig utbildning kan säkerställas. Vi bedömer dock att nämnden särskilt bör analysera kunskapsresultaten per enhet då vår granskning visar att det är stora skillnader, trots att vi bedömer att förutsättningarna i stort är likvärdiga.



Nässjö kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

Mot bakgrund av vår granskning bedömer vi att barn- och utbildningsnämnden

- ska tillse att elever i behov av studiehandledning på modersmål får det i den omfattning som krävs. (5 kap. 4 § skolförordningen)
- i sitt systematiska kvalitetsarbete bör analysera kunskapsresultaten i grundskolan per enhet för att öka kunskapen om vari orsakerna till skillnaderna i måluppfyllelse består och utifrån detta vidta åtgärder.
- överlag bör stärka sin roll i det systematiska kvalitetsarbetet genom att lyfta fram områden som bedöms angelägna för hög måluppfyllelse och likvärdig skola och utifrån vad som framkommer av analysen fatta beslut om lämpliga åtgärder.

2018-11-18

KPMG AB

Joakim Nertyk
Verksamhetsrevisor, specialist

Lars Jönsson
Certifierad kommunal revisor, kundansv.

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.