



Granskning av likvärdig skola

Rapport
Uppsala kommun

KPMG AB
2024-08-30
Antal sidor: 41
Antal bilagor: 1



Uppsala kommun
Granskning av likvärdig skola

2024-08-30

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	5
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Metod	6
3	Resultat av granskningen	7
3.1	Kunskapsresultat	7
3.1.1	Bedömning	14
3.2	Resurser	14
3.2.1	Bedömning	17
3.3	Undervisning för elever med utländsk bakgrund	18
3.3.1	Modersmål	18
3.3.2	Studiehandledning på modersmål	19
3.3.3	Svenska som andraspråk	20
3.3.4	Bedömning	21
3.4	Särskilt stöd	21
3.4.1	Bedömning	26
3.5	Lärare	26
3.5.1	Bedömning	34
3.6	Systematiskt kvalitetsarbete	34
3.6.1	Bedömning	36
4	Samlad bedömning och rekommendationer	37
A	Bilaga	38

1 Sammanfattning

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska likvärdigheten i grundskolan i kommunen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2024.

Syftet med granskningen är att översiktligt bedöma om utbildningsnämnden säkerställer att alla elever har tillgång till likvärdig utbildning.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att utbildningsnämnden i allt väsentligt säkerställer att alla elever har tillgång till likvärdig utbildning.

Resurser fördelas utifrån elevers olika förutsättningar och behov, vilket ger skolenheter med mer utmanande socioekonomisk struktur förutsättningar att anpassa verksamheten. Grundbeloppet bedöms vara lågt och de skolenheter som inte erhåller ytterligare tillägg får svårt att möta behov som går utöver vad basorganisationen kan erbjuda. Det kan till exempel gälla insatser i form av särskilt stöd. Överlag menar dock representanter för verksamheten att elever i behov av särskilt stöd får det. Den stora utmaningen gäller elever med problematisk skolfrånvaro. Huvudmannen stödjer ett likvärdigt arbete genom närvarokoordinatorer och från och med höstterminen 2024 med distansundervisning som särskilt stöd.

Elever får modersmålsundervisning och studiehandledning genom en central enhet, vilket stödjer en likvärdig tillgång. Studiehandledningen finansieras dock av enheterna själva. För undervisning i svenska som andraspråk ansvarar respektive rektor. Förutsättningarna att bedriva undervisningen med hög kvalitet varierar bland annat beroende på hur undervisningen kan organiseras, men också på lärarkompetensen. Huvudmannen stödjer ett likvärdigt arbete genom kompetensutvecklingsinsatser.

Andelen heltidstjänster som är tillsatta med legitimerade och behöriga lärare varierar från under hälften till närmare samtliga. Huvudmannen stödjer en likvärdig tillgång till legitimerade och behöriga lärare genom bland annat resurser i form av förstelärare och utvecklingslärare.

Utbildningsnämnden bedriver ett kontinuerligt systematiskt kvalitetsarbete i vilket likvärdighet i utbildningen följs upp.

2024-08-30

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.

Revisionsfråga	Bedömning
Fördelas resurser till utbildning utifrån elevernas olika förutsättningar och behov?	I allt väsentligt
Har elever med utländsk bakgrund tillgång till studiehandledning på modersmål och undervisning i modersmål och svenska som andraspråk?	i allt väsentligt
Har rektor förutsättningar att ge elever det särskilda stöd som de behöver?	I allt väsentligt
Är lärarna vid skolenheterna legitimerade och behöriga i sina undervisningsämnen?	Delvis
Bedriver huvudmannen ett systematiskt kvalitetsarbete som omfattar likvärdig utbildning?	Ja

För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi utbildningsnämnden att:

- säkerställa att grundbeloppet i resursfördelningsmodellen ger varje skolenhet förutsättningar att besluta om adekvata insatser i form av särskilt stöd samtidigt som elever som snabbt når målen utmanas att nå så långt som möjligt i sin kunskapsutveckling. En ändamålsenligt resursfördelningsmodell ger varje rektor förutsättningar att till exempel kunna erbjuda undervisning vid resursenhet samt studiehandledning på modersmål. (1 kap. 9 § och 2 kap. 8 b § Skoll)
- intensifiera arbetet med att säkerställa en likvärdig tillgång till legitimerade och behöriga lärare. (1 kap. 9 § och 2 kap. 13 § Skoll)

2 Bakgrund

Vi har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska likvärdigheten i grundskolan i kommunen.

Elever i grundskolan ska genom utbildning inhämta och utveckla kunskaper och värden. Deras utveckling och lärande ska främjas. Enligt 2 kap. 8 § skollagen ansvarar huvudmannen för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelser i styrdokument. Hänsyn ska tas till elevers olika behov och huvudmannen ska sträva efter att uppväga skillnader i elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Utbildningen ska vara likvärdig. För att ge alla elever möjlighet att få en likvärdig undervisning ska likvärdiga förutsättningar säkerställas.

Kommunens revisorer bedömer, utifrån studier av tillgänglig statistik över till exempel bostadssegregationen, att det finns risk för att elever i Uppsala kommun inte får tillgång till en likvärdig utbildning av hög kvalitet. Negativa konsekvenser av brister i likvärdig och god utbildning kan bli betydande om elever inte ges förutsättningar att nå målen för utbildningen och därmed bli behöriga till gymnasieskolan och kunna avsluta desamma med examen.

Granskningen utgår från revisorernas bedömning av väsentlighet och risk.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att översiktligt bedöma om utbildningsnämnden säkerställer att alla elever har tillgång till likvärdig utbildning.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Fördelas resurser till utbildning utifrån elevernas olika förutsättningar och behov?
- Har elever med utländsk bakgrund tillgång till studiehandledning på modersmål och undervisning i modersmål och svenska som andraspråk (SVA)?
- Har rektor förutsättningar att ge elever det särskilda stöd som de behöver?
- Är lärarna vid skolenheterna legitimerade och behöriga i sina undervisningsämnen?
- Bedriver huvudmannen ett systematiskt kvalitetsarbete som omfattar likvärdig utbildning?

Granskningen har avgränsats till den kommunala grundskolan där Uppsala kommun är huvudman.

2.2 Revisionskriterier

I granskningen har revisionskriterierna utgjorts av:

- kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §,
- skollagen (2010:800) 1 kap. 4 och 9 §, 2 kap. 8 b och 13 §§, 3 kap. 7 § 3 st. och 12 i §, 4 kap. 3, 5-7 §§ och 10 kap. 4 och 7 §§
- tillämpbara interna regelverk, policyer och beslut.

2.3 Metod

I granskningen har tillgänglig officiell statistik över bland annat kunskapsresultat årskurs 9 och andel legitimerade och behöriga lärare redovisats. Måluppfyllelsen vad gäller kunskapsresultaten i grundskolan har redovisats utifrån tre mått:

- andel av eleverna som har uppnått betygskriterierna i alla ämnen
- andel av eleverna som har blivit behöriga till gymnasieskolan
- genomsnittligt meritvärde

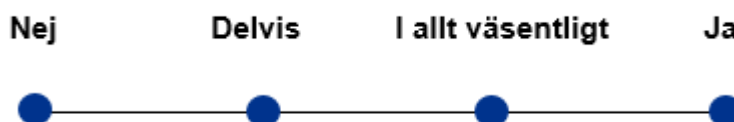
Andel legitimerade och behöriga lärare har redovisats utifrån tjänster och personal. Även ämnen i vilka mindre än hälften av undervisningen bedrivs av legitimerade och behöriga lärare har redovisats. Redovisningen görs på huvudmanna- och enhetsnivå. Som en bakgrund redovisas också andel pojkar och andel nyinvandrade elever samt föräldrarnas sammanvägda utbildningsnivå per högstadieenhet.

Granskningen har genomförts genom studier av Skolinspektionens beslut och skolenkät, interna kommunala styrdokument såsom resursfördelningsmodell, kompetensförsörjningsplan, riktlinjer och rutiner, kommunens organisation av centrala stödinsatser, modersmålsundervisning med mera samt huvudmannens systematiska kvalitetsarbete. Intervjuer har genomförts med ordförande och förste vice ordförande i utbildningsnämnden, utbildningsdirektör, chef kommunal grundskola, chef avdelning barn- och elevhälsa, enhetschef flerspråkighet, urval av skolledare från åtta skolenheter, urval av lärare från åtta skolenheter och representanter för elevhälsan. Verksamhetscontroller har varit kontaktperson för granskningen och har också i löpande kommunikation besvarat kompletterande frågor.

I granskningsrapporten används begreppet nämndens presidium för nämndens ordförande och förste vice ordförande. Även andre vice ordförande ingår i nämndens presidium, men var förhindrad att delta i intervju.

Begreppet skolledare inkluderar rektorer och biträdande rektorer.

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer.



Rapporten är faktakontrollerad av utbildningsnämndens ordförande, utbildningsdirektör, verksamhetschef grundskola och chef avdelning barn- och elevhälsa.

3 Resultat av granskningen

3.1 Kunskapsresultat

Av samtliga elever, folkbokförda i Uppsala kommun, i förskoleklass och grundskola är drygt 80 procent inskrivna i en kommunal skolenhet i Uppsala kommun och knappt 20 procent i en fristående eller annan kommunal huvudman.

Tabellerna i detta avsnitt visar på måluppfyllelsen i årskurs 6 och 9 för respektive skolenhet i Uppsala kommun. Genom dessa uppgifter får vi en bild av om måluppfyllelsen varierar mellan enheterna.

Nedan ser vi resultatet (godkända i alla ämnen) efter årskurs 6 läsåret 2021/2022 och läsåret 2022/2023. För att inte röja enskilda elevers resultat redovisas inte uppgifter från alla skolenheter i den offentliga statistiken. I tabellen anges då i.u. (ingen uppgift).

Skola	Godkänd i alla ämnen 2022	Godkänd i alla ämnen 2023
Almtunaskolan	65,5 %	71,4 %
Almunge skola	79,7 %	80,0 %
Bergaskolan	82,4 %	85,2 %
Björkvallsskolan	70,0 %	75,0 %
Börje skola	i.u.	100,0 %
Gottsundaskolan	61,1 %	52,1 %
Gränbyskolan	30,3 %	39,6 %
Gävsta skola	81,8 %	76,4 %
Hågalsskolan	83,3 %	72,4 %
Johannesbäcksskolan	68,8 %	81,4 %
Järlåsa skola	i.u.	i.u.
Knutby skola	i.u.	i.u.
Kvarngärdesskolan	62,1 %	70,0 %
Malmaskolan	82,9 %	79,2 %
Nannaskolan	61,3 %	61,3 %
Palmladsskolan	72,3 %	89,3 %
Pluggparadiset	81,8 %	90,6 %
Ramsta skola	i.u.	78,3 %
Skyttorps skola	i.u.	i.u.
Stavby skola	i.u.	i.u.
Stordammens skola	70,2 %	71,6 %

2024-08-30

Skola	Godkänd i alla ämnen 2022	Godkänd i alla ämnen 2023
Storvretaskolan	70,5 %	82,1 %
Sverkerskolan	81,1 %	78,4 %
Tiundaskolan	77,1 %	71,7 %
Tuna skola	i.u.	i.u.
Tunabergsskolan	77,2 %	84,2 %
Vaksalaskolan	80,0 %	84,5 %
Valsätraskolan	58,5 %	74,4 %
Vattholmaskolan	i.u.	i.u.
Vänge skola	i.u.	87,8 %
Västra Stenhagenskolan	77,4 %	74,2 %
von Bahrs skola	50,9 %	53,8 %
Östra Stenhagenskolan	72,5 %	57,4 %
Ansgarskolorna Fridhemsskolan F-6 (ensk.)	i.u.	i.u.
Ansgarskolorna Trädgårdsskolan F-6 (ensk.)	64,0 %	57,4 %
Gluntens Montessori- skola (enks)	80,5 %	80,4 %
Imanskolan (ensk.)	66,7 %	----
Internationella Engelska Skolan Uppsala (ensk.)	88,3 %	77,2 %
JENSEN grundskola Uppsala 2 (ensk.)	74,1 %	73,3 %
Kajan Friskola AB (ensk.)	i.u.	i.u.
Katarinaskolan (ensk)	90,4 %	86,4 %
Kunskapsskolan Uppsala (ensk.)	93,2 %	92,6 %
Manar Al-Houda Sv- arab. Skola (ensk.)	i.u.	i.u.

2024-08-30

Skola	Godkänd i alla ämnen 2022	Godkänd i alla ämnen 2023
Musiklådan (ensk.)	i.u.	i.u.
Raoul Wallenberg- skolan Uppsala (ensk.)	87,5 %	84,1 %
Uppsala Musikklasser (ensk.)	i.u.	93,3 %
Uppsala – kommunala enheter	71,0 %	73,9 %
Uppsala kommun - Fristående enheter	86,1 %	82,0 %
Uppsala kommun – samtliga huvudmän	75,0 %	75,9 %
Uppsala län¹	72,8 %	73,4 %
Riket²	72,4 %	71,2 %

Skolverket

Av statistiken ovan kan vi se att andelen elever (samtliga huvudmän) som uppnått betygskriterierna i alla ämnen är högre i Uppsala kommun i jämförelse med genomsnittet i länet och riket. Vi kan även se att andelen elever som uppnått betygskriterierna är drygt femton procentenheter högre i de fristående skolenheterna än i de kommunala. Läsåret 2022/2023 var måluppfyllelsen som högst vid Börje skolan, vars måluppfyllelse uppgick 100 %. Som lägst var måluppfyllelsen vid Gränbyskolan. Mellan de två skolorna skiljde det 60 procentenheter. Även Gottsundaskolan, von Bahrs skola, Östra Stenhagenskolan samt Ansgarskolorna Trädgårdsskolan F-6 hade en lägre måluppfyllelse på omkring 55 %.

Nedan ser vi kunskapsresultaten (andel elever godkända i alla ämnen, andel elever behöriga till yrkesprogram och genomsnittligt meritvärde) efter årskurs 9 läsåret 2022/2023.

Skola	Antal elever åk. 9	Andel som uppnått betygskri- terierna i alla ämnen (%)	Andel behöriga till yrkes- program (%)	Genomsnittligt meritvärde, kommunala skolor
Almunge skola	67	70,1 %	82,1 %	219,2
Björkwallsskolan	110	71,8 %	89,1 %	230,8
Eriksbergsskolan	119	76,5 %	88,2 %	248,0

¹ Samtliga huvudmän

² Samtliga huvudmän

Skola	Antal elever åk. 9	Andel som uppnått betygskriterierna i alla ämnen (%)	Andel behöriga till yrkesprogram (%)	Genomsnittligt meritvärde, kommunala skolor
Gottsundaskolan	140	67,9 %	80,0 %	226,1
Gränbyskolan	109	53,2 %	67,9 %	213,2
Gåvsta Skola	41	70,7 %	i.u.	221,3
Kvarngärdesskolan	29	86,2 %	i.u.	273,6
Nannaskolan	125	68,8 %	84,8 %	234,8
Palmladsskolan	151	82,8 %	93,4 %	241,9
Stavby skola	11	i.u.	i.u.	264,1
Stordammens skola	111	67,6 %	74,8 %	221,1
Sverkerskola	90	68,9 %	88,9 %	217,8
Tiundaskolan	143	83,2 %	89,5 %	259,0
Tuna skola	10	100,0 %	100,0 %	253,0
Tunabergsskolan	148	79,7 %	87,8 %	250,0
Vaksalaskolan	57	82,5 %	i.u.	243,5
Valsätraskolan	119	74,8 %	84,0 %	235,9
Västra Stenhagenskolan	91	54,9 %	73,6 %	215,1
von Bahrs skola	60	58,3 %	71,7 %	198,1
Ärentunaskolan	172	66,9 %	83,1 %	224,9
Ansgarskolorna Kyrkskolan 7-9 (ensk.)	76	71,1 %	82,9 %	226,1
Gluntens Montessoriskola (ensk.)	49	71,4 %	83,7 %	229,0
Internationella Engelska Skolan Uppsala (ensk.)	126	90,5 %	i.u.	272,6
JENSEN grundskola Uppsala 2 (ensk.)	26	84,6 %	i.u.	247,8
Kajan Friskola AB (ensk.)	10	i.u.	i.u.	i.u.
Katarinaskolan (ensk.)	102	75,5 %	93,1 %	255,3

2024-08-30

Skola	Antal elever åk. 9	Andel som uppnått betygskriterierna i alla ämnen (%)	Andel behöriga till yrkesprogram (%)	Genomsnittligt meritvärde, kommunala skolor
Kunskapsskolan Uppsala (ensk.)	130	92,3 %	i.u.	261,4
Kunskapsskolan Uppsala Norra (ensk.)	87	92,0 %	i.u.	261,9
Magelungens Grundskola Uppsala (ensk.)	13	i.u.	i.u.	123,3
Raoul Wallenbergsskolan Uppsala (ensk.)	65	80,0 %	89,2 %	242,8
Samsaskolan grundskola	11	i.u.	i.u.	i.u.
Uppsala International School (UIS) (ensk.)	i.u.	i.u.	i.u.	i.u.
Uppsala Musikklasser (ensk.)	91	96,7 %	100,0 %	293,2
Uppsala Waldorfskola (ensk.)	19	68,4 %	i.u.	235,7
Uppsala kommun – kommunala enheter	1 903	71,7 %	84,3 %	232,9
Uppsala kommun – enskild huvudman	812	82,5 %	91,3 %	254,2
Uppsala kommun – samtliga huvudmän	2 715	74,9 %	86,4 %	239,3
Uppsala län³	4 578	71,5 %	85,5 %	229,1
Riket⁴	121 369	73,2 %	85,2 %	228,5

Skolverket

Av statistiken ovan kan vi se att Uppsala kommuns samtliga huvudmän har en högre genomsnittlig måluppfyllelse i jämförelse med Uppsala län och riket gällande andel elever som uppnått betygskriterierna i alla ämnen, andel elever som är behöriga till yrkesprogram samt genomsnittligt meritvärde. Den genomsnittliga måluppfyllelsen är högre vid fristående skolenheter än vid kommunala enheter i kommunen. Det gäller samtliga mått.

³ Samtliga huvudmän

⁴ Samtliga huvudmän

2024-08-30

Tuna skolan är den skola som hade högst andel elever som uppnådde betygskriterierna i alla ämnen, dess måluppfyllelse var 100 procent. Gränbyskolan är den skola vars andel elever som uppnått betygskriterierna i alla ämnen var lägst, 53,2 procent. Även vid Västra Stenhagenskolan och von Bahrs skola uppnådde omkring 55 procent av eleverna betygskriterierna i alla ämnen. Andel elever som är behöriga till yrkesprogram är dock högre.

I Skolverkets statistikverktyg Salsa får man fram uppgifter om elevernas bakgrund per skolenhet vad kön, eventuell utländsk bakgrund och föräldrarnas sammanvägda utbildningsnivå. Andel föräldrar med eftergymnasial utbildning är den faktor som enligt forskning⁵ främst förklarar en elevs förutsättningar att uppnå målen i skolan. Nationell bakgrund har mindre betydelse såtillvida eleverna inte är nyinvandrade under de senaste fyra åren.⁶ Uppgifterna nedan gäller för elever i årskurs 9 i grundskolan och avser år 2023.

Skolenhet	Andel (%) pojkar	Andel (%) nyinvandrade senaste fyra åren	Föräldrars sammanvägda utbildningsnivå ⁷
Almunge skola	55 %	1 %	2,3
Björkvallsskolan	47 %	0 %	2,3
Eriksbergsskolan	60 %	2 %	2,6
Gottsundaskolan	46 %	3 %	2,1
Gränbyskolan	44 %	8 %	2,1
Gävsta skola	46 %	0 %	2,2
Kvarngårdesskolan	66 %	0 %	2,9
Nannaskolan	38 %	9 %	2,5
Palmbladsskolan	58 %	2 %	2,3
Stordammens skola	53 %	9 %	2,4
Sverkerskolan	46 %	10 %	2,3
Tiundaskolan	53 %	0 %	2,6
Tunabergsskolan	54 %	5 %	2,5
Vaksalaskolan	51 %	0 %	2,4
Valsätraskolan	60 %	3 %	2,6
Västra Stenhagens-skolan	63 %	0 %	2,2

⁵ Skolverket (2018) *Analys av familjebakgrundens betydelse för skolresultaten och skillnader mellan skolor*: sid. 16

⁶ SCB (2021) *Elever i årskurs 9 med högutbildade föräldrar presterar bättre*: sid. 22

⁷ Anges på en skala mellan ett och tre, där 1 betyder genomgången folkskola/grundskola, 2 genomgången gymnasieskola om högst tre år, 3 eftergymnasial utbildning.

Skolenhet	Andel (%) pojkar	Andel (%) nyinvandrade senaste fyra åren	Föräldrars sammanvägda utbildningsnivå ⁷
von Bahrs skola	58 %	2 %	2,3
Ärentunaskolan	55 %	9 %	2,5
Ansgarskolorna Kyrkskolan 7-9 (ensk.)	47 %	1 %	2,4
Gluntens Montessori- skola (ensk.)	47 %	4 %	2,6
Internationella Engelska Skolan Uppsala (ensk.)	53 %	0 %	2,8
JENSEN grundskola Uppsala 2 (ensk.)	62 %	4 %	2,2
Katarinaskolan (ensk.)	45 %	0 %	2,8
Kunskapsskolan Uppsala (ensk.)	44 %	0 %	2,6
Kunskapsskolan Uppsala Norra (ensk.)	52 %	0 %	2,7
Raoul Wallenberg- skolan Uppsala (ensk.)	40 %	2 %	2,6
Uppsala Musikklasser (ensk.)	46 %	0 %	2,9
Uppsala Waldorfskola (ensk.)	42 %	0 %	2,6
Kommunala skolenheter	48 % ⁸	4 %	70 % ⁹
Fristående skolenheter	53 %	i.u.	82 %
Uppsala kommun¹⁰ som helhet	49 %	3 %	72 %
Liknande kommuner¹¹	49 %	3 %	69 %
Riket ¹²	49 %	i.u.	64 %

⁸ Uppgifterna härifrån och nedan avser elever i årskurserna 1-9

⁹ Uppgifterna härifrån och nedan avser elever i årskurs 1-9 och visar andel elever vars föräldrar har eftergymnasial utbildning.

¹⁰ Lägeskommunen – det vill säga elever som går i kommunal eller fristående skola i kommunen.

¹¹ Samtliga huvudmän

¹² Samtliga huvudmän

2024-08-30

Kolada, SKR

På de kommunala skolorna i Uppsala kommun varierade föräldrarnas utbildningsnivå mellan 2,1 – 2,9 med en median på 2,35. På de enskilda skolorna varierade föräldrarnas utbildningsnivå mellan 2,2 – 2,9; medianen var dock 2,6. Andel nyinvandrade elever varierade på de kommunala skolorna mellan 0 – 10 %. Andelen nyinvandrade elever på enskilda skolor varierade mellan 0 – 4 %. De fem skolenheterna med högst andel nyinvandrade (8-10 procent) var alla kommunala.

3.1.1 Bedömning

Vi konstaterar utifrån offentlig statistik att utbildningsnämndens utmaningar vad gäller likvärdig skola är påtagliga. På flera skolenheter förstärker de socioekonomiska bakgrundsfaktorerna varandra positivt och negativt. En utmanande socioekonomisk struktur korrelerar för flera enheter med låg måluppfyllelse samma sak gäller för motsatsen. Det finns dock flera undantag. En annan aspekt att beakta är skillnaden i uppfyllelse mellan de två målen uppnått betygskriterierna i alla ämnen och uppnått behörighet till gymnasieskolan. Det primära kunskapsmålet är att alla elever ska uppnå betygskriterierna i alla ämnen.

Vi ser också en påtaglig skillnad i måluppfyllelse mellan de kommunala och fristående skolenheterna, vilka kan ha sina förklaringar i socioekonomisk struktur. Därför ställs särskilda krav på utbildningsnämnden i egenskap av hemkommun att verka för att likvärdig utbildning kan anordnas. Ett viktigt instrument är här resursfördelningsmodellen som ska möjliggöra att alla barn ges förutsättningar att utvecklas så långt som möjligt samtidigt skillnader i elevers förutsättningar ska uppvägas.

3.2 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 som i SkoL 2 kap. 8 b § regleras genom kommuner ska ”fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov”. Enligt Skolverket föreskrift uttrycks det ”Huvudmannen bör ha rutiner för att regelbundet säkerställa att skolenheterna har tillräckliga resurser för att uppfylla de krav som ställs i lagar och andra föreskrifter i fråga om extra anpassningar och särskilt stöd”. (SKOLFS: 2022:334)

Från statistik hämtat från Kolada framgår att genomsnittskostnaden för en grundskoleelev i kommunal grundskola i Uppsala år 2022 var 119 202 kronor, vilket var omkring 8 500 kr högre än året dessförinnan.

Nedan görs en jämförelse med genomsnittlig kostnad i kommungruppen (större stad), liknande kommuner och för rikets samtliga huvudmän.

2024-08-30

2022	Totalt (kr)	Lokaler och inv.	Undervisn.	Skolmål-tider	Lärverktyg, utrum	Elevhälsa	Övr. ¹³
Uppsala	119 202	22 134	58 887	5 916	4 672	3 736	23 858
Kommungrupp ¹⁴	122 919	20 696	67 983	6 895	5 470	4 051	17 825
Liknande kommuner	118 944	20 735	66 739	6 357	5 764	3 839	15 510
Riket	126 721	21 212	70 410	7 085	5 673	4 433	17 909

Kolada, SKR

Av tabellen framgår att den totala kostnaden i Uppsala kommun ligger i paritet med liknande kommuner, men under genomsnittet för riket. Undervisningskostnaden är det kostnadsslag som avviker mest i kronor från rikets genomsnitt.

Undervisningskostnaden var 2022 omkring 11 500 kronor lägre per elev i Uppsala. Även övriga kostnader skiljer Uppsala kommun från jämförelseobjekten, men då genom högre genomsnittlig kostnad. Övriga kostnader i Uppsala kommun var över 8000 kronor högre kostnader än motsvarande kostnader i liknande kommuner och närmre 6000 kronor högre än genomsnittet i riket. Det beror, enligt utbildningsdirektören, på att Uppsala kommun i högre grad än andra kommuner fördelar ut centrala overheadkostnader på nämnderna och att en stor del hamnar på utbildningsnämnden eftersom nämnden ansvarar för en mycket omfattande verksamhet. Även kostnaden för skolskjuts är mycket hög i Uppsala, enligt direktören.

Nettokostnadsavvikelsen för grundskola F-9 uppgick 2022 till -6,7 procent, vilket betyder att kostnadsläget är lägre än statistiskt förväntat utifrån bland annat barn med utländsk bakgrund, skolstruktur och befolkningsutveckling. Åren 2019–2021 varierade nettokostnadsavvikelsen mellan -8,2 och -6,5.

Utbildningsnämnden erhåller årligen ett kommunbidrag från kommunfullmäktige för respektive verksamhet. Totalbeloppet utgår från befolkningsprognoser. Generella statsbidrag ingår i kommunbidraget. Riktade statsbidrag söks av respektive huvudman. Vid sidan av kommunbidraget avsätter också kommunfullmäktige medel för särskilda satsningar. För grundskolan gäller det 2024:

- tidiga insatser på lågstadiet
- utökad undervisningstid på lågstadiet
- införandebidrag – riktmärke 30 medarbetare per chef
- utökad studietid i förskoleklass och grundskolans alla årskurser

¹³ I övrigt ingår allt som inte ingår i andra kostnadsslag. Det handlar t.ex. om studie- och yrkesvägledning och administration.

¹⁴ Större stad

2024-08-30

Kommunens grundskolor ersätts månadsvis med grundbelopp per inskriven och folkbokförd elev. Ersättningen varierar utifrån stadium med lägst ersättning per elev i lågstadiet och högst per elev i högstadiet.

Förutom grundbelopp fördelas också medel till de kommunala skolenheterna utifrån fyra specifika parametrar. Det gäller:

- strukturersättning per enhet (Se utförligare redovisning nedan.)
- nyanlända: ersättning per elev, år i Sverige¹⁵, årskurs¹⁶ och land¹⁷
- ersättning per årskurs och år till vissa skolor på landsbygden
- tilläggsbelopp per beviljad timme för extraordinära stödinsatser. Rektor ansöker på särskild blankett. Beslut om tilläggsbelopp fattas inom avdelningen barn- och elevhälsa.

Resursenheter erhåller vidare en ersättning per elev och månad/år utifrån i vilket stadium (1-3, 4-6 respektive 7-9) eleven går i. En resursenhet är en skolenhet som begränsar sitt mottagande till elever i behov av särskilt stöd.

Ersättning för modersmålsundervisning betalas ut per elev till enheten för flerspråkighet. Det betyder alltså att antalet elever som läser modersmål vid en skolenhet inte specifikt påverkar dess ekonomi.¹⁸

Strukturersättning utbetalas till respektive skolenhet utifrån skolenhetens elevsammansättning. Modellen beslutades av utbildningsnämnden i september 2015. Omfördelningen omfattar 7,7 procent av grundskolans kommunbidrag. Strukturersättningen varierar i Uppsala kommun mellan 0 kronor och 25 000 kronor per elev. 25 000 utgör ett tak för strukturersättning per elev. Tretton skolenheter erhåller ingen strukturersättning. Av dessa är sju enskilda och sex kommunala skolenheter. Åtta skolenheter erhåller maxbeloppet per elev. Av dessa är sex kommunala och två enskilda.

Eftersom den faktiska lokalkostnaden varierar betydligt mellan skolenheterna tas denna kostnad centralt. Även en viss del av kostnaden för resursenheterna tas centralt, enligt grundskolechefen.

Utbildningsnämnden skriver i *Verksamhetsplan och budget 2024* att det är nämndens grunduppdrag "att stärka likvärdigheten och höja kunskapsresultaten".¹⁹ Det görs genom strukturersättning och "medveten fördelning av det statsbidrag för likvärdig skola som kommunen får" som gynnar "enheter med stora utmaningar".

Nämndens presidium menar att nämnden har för lite resurser, vilket är en konsekvens av de senaste årens kostnadsökningar. Intervjuade rektorer bedömer överlag att grundbeloppet per elev räcker till en basorganisation, men att det är för lågt för att ge rektor förutsättningar att möta behov som uppstår under läsårets gång. Vidare har skolenheter som inte kan fylla sina klasser enligt befintlig organisation svårt att få

¹⁵ 1-4 år

¹⁶ F-3, 4-6 och 7-9

¹⁷ Två grupper: dels stater med låg eller medel nivå på levnadsstandard, dels stater med hög eller mycket hög levnadsstandard.

¹⁸ För studiehandledning debiteras dock varje skolenhet i förhållande till gjord beställning

¹⁹ *Verksamhetsplan och budget 2024*, sid. 11

2024-08-30

resurserna att räckta till. Merparten av de intervjuade skolledarna, vilkas skolenheter erhåller större strukturbidrag bedömer att de har ekonomiska förutsättningar för att bedriva en utbildning enligt gällande styrdokument.

Flera av de intervjuade lärarna bedömer att de i huvudsak får förutsättningar att bedriva en god undervisning med hög måluppfyllelse. Merparten av lärarna delar dock rektorernas bild av att rektor inte har förutsättningar att omfördela resurser för att möta behov som uppstår under läsårets gång.

Grundbeloppet bedöms alltså vara för lågt, men nämndens presidium och intervjuade rektorer bedömer att resursfördelningsmodellen är ändamålsenlig. Rektorerna är eniga om att resurser behöver omfördelas eftersom elevsammansättningen vid skolenheterna är så olika.

Resursfördelningsmodellen har inte reviderats sedan den beslutades 2015, men nämndens presidium menar att den följs upp kontinuerligt. Bland annat studeras varje skolenhets faktiska måluppfyllelse i förhållande till modellvärde som beaktar respektive skolenhets socioekonomiska struktur. Ordförande visar att det inte finns någon systematik i variationerna, som skulle antyda att resursfördelningsmodellen brister. Modellen tar dock inte hänsyn till att vissa skolenheter i högre grad än andra löpande tar emot nya elever som placeras i HVB- eller familjehem. Denna aspekt är nämnden medveten om enligt ordföranden. Utbildningsdirektören menar att resursfördelningsmodellens utformning diskuteras årligen och justeringar görs vid behov. Förra året utvärderades särskilt ersättningen för skolor på landsbygden. Fördelningen av resurser för nyanlända elever kommer att behöva ses över då antalet nyanlända minskat betydligt.

3.2.1 Bedömning

Vi bedömer att resurser i allt väsentligt fördelas till utbildning utifrån elevernas olika förutsättningar och behov.

Vi bygger vår bedömning på att utbildningsnämnden har beslutat om en fördelning av resurser som beaktar elevers olika förutsättningar och behov. Av den faktiska resursfördelningen per skolenhet framgår att utbildningens resursfördelningsmodell ger skolenheter med mer utmanande skolstruktur påtagligt högre resurstilldelning.

Vi lyfter betydelsen av att grundbeloppet är så stort att skolenheter som inte erhåller annan resurstilldelning ges förutsättningar att möta elevers behov av till exempel studiehandledning på modersmål, särskilt stöd och extra utmaningar för att kunna nå så långt som möjligt i sin kunskapsutveckling.

Det är positivt att resursfördelningsmodellen kontinuerligt följs upp så att nämnden kan säkerställa modellen får det resultat som avses.

3.3 Undervisning för elever med utländsk bakgrund

Modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål samordnas på och tillhandahålls av utbildningsförvaltningens enhet för flerspråkighet. Enheten erbjuder också skolenheterna kartläggning av nyanlända elevers kunskaper och introduktionsstöd till nyanlända elever. Arbetet leds av en enhetschef och två biträdande enhetschefer. På enheten arbetar 147 lärare och två modersmålspedagoger. De undervisar i 55 olika språk. Förutom att undervisa elever i kommunens kommunala och fristående skolor bedrivs också fjärrundervisning²⁰ till elever vid Statens institutionsstyrelse och tre kommuner.

Enheten för flerspråkighet informerar om modersmål och studiehandledning på hemsidan: flersprakighet.uppsala.se. Information finns på drygt 40 olika språk i en broschyr som kan laddas ner och skrivas ut. I broschyren anges bland annat vilka förutsättningar som ska uppfyllas för att vara berättigad att läsa modersmål och hur anmälan till modersmålsundervisning görs.

Grundskolechef, enhetschef och rektorer menar att enheten för flerspråkighet är ändamålsenlig. För enheter med få elever med utländsk bakgrund skulle det vara mycket svårt att möta elevernas rätt till modersmål och studiehandledning om inte den centrala enheten fanns, enligt respondenterna.

3.3.1 Modersmål

I skollagens 10 kap. 4 §, angående ämnen i grundskolan, stadgas att det som ämnen ska "finnas språkval och, för elever som ska erbjudas modersmålsundervisning, modersmål". Vidare stipuleras i 10 kap. 7 § skollagen 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.

Undervisning bedrivs alltså i 55 språk varav två minoritetsspråk: finska och meänkieli. Undervisning i samiska ges via fjärrundervisning i samarbete med Samestyrelsen och Lycksele kommun. I minoritetsspråken romani chib och jiddisch bedrivs ingen undervisning då kommunen, enligt enhetschefen, trots ständiga försök inte lyckats att rekrytera lärare.

²⁰ Fjärrundervisning är interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i rum men inte i tid. (1 kap. 3 § SkoL)

2024-08-30

Ur Skolverkets senaste statistik över modersmålsundervisning i Uppsala kommun kan vi hämta följande information.

Grundskolan 2023	Uppsala	Kommungrupp ²¹	Riket
Andel (%) av det totala elevantalet som är berättigade att delta i modersmålsundervisning	30,7 %	30,1 %	28,9 %
Andel (%) av antalet berättigade elever som deltar i modersmålsundervisning.	67,2 %	56,4 %	55,7 %

Jämförelsetal, Skolverket

Av statistiken framgår att andel elever som är berättigade till att delta i modersmålsundervisning i stort är densamma som genomsnittet i kommungrupp och rike. Det framgår dock att antalet berättigade elever som deltar i modersmålsundervisning är mer än tio procentenheter högre i Uppsala kommun än i kommungrupp och rike. Enhetschefen menar att vårdnadshavarna är engagerade och vet sina rättigheter.

Undervisning i modersmål bedrivs för elever i grundskolans årskurs 1–5 på hemskolan utanför den garanterade undervisningstiden. Om stora undervisningsgrupper kan skapas bedrivs även undervisning i de högre årskurserna på hemskolan, annars i centrala grupper på Vaksalaskolan och Nannaskolan på sen eftermiddagstid. För elever som behöver resa till dessa skolor bekostar enheten för flerspråkighet busskort.

Intervjuade rektorer och lärare bedömer att de elever som vill läsa modersmål och som uppfyller kraven får göra det. Även intervjuad enhetschef för flerspråkighet bedömer att elever som vill och som uppfyller kraven får läsa modersmål och menar att elevernas möjlighet till gratis busskort är en del i arbetet att säkerställa likvärdighet.

3.3.2 Studiehandledning på modersmål

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).

Studiehandledning på modersmål tillhandahålls alltså i huvudsak av enheten för flerspråkighet efter beställning från skolenheterna. På vissa skolenheter har rektor anställt egna studiehandledare; det gäller primärt på skolenheter där det återfinns ett större antal elever med samma modersmål. Studiehandledningen ges på respektive skolenhet inom elevens skoldag.

²¹ Större stad

2024-08-30

Intervjuade skolledare bedömer att elever i behov av studiehandledning på modersmål får det. Enheten för flerspråkighet är flexibel och kompetensen hos studievägledarna vanligtvis god. Det är dock alltid en utmaning att få till en god kommunikation mellan undervisande lärare och studiehandledare. Intervjuade lärare bedömer att studiehandledning på modersmål i huvudsak fungerar väl. Ett par lärare delar rektorernas bild att det i förekommande fall kan vara svårt att få till en god kommunikation vilket påverkar förutsättningarna för en god planering.

Intervjuad enhetschef bedömer att enheten för flerspråkighet i huvudsak har förutsättningar att erbjuda studiehandledning på modersmål likvärdigt efter de behov som finns. En viktig del i arbetet att säkerställa att behoven blir tillgodosedda är att rektor ansöker om studiehandledning inom beslutade ansökningsdatum; detta för att kunna garantera att det inom enheten finns tillräckligt med studiehandledare och inom de modersmål som önskas. Om rektor ansöker om studiehandledning på modersmål för sent eller om en elev i behov av studiehandledning på modersmål påbörjar utbildningen under pågående läsår kan det vara svårare att tillgodose behoven, enligt intervjuad enhetschef.

I intervju med enhetschef för flerspråkighet framkommer att enheten uppmärksammat att det förekommer att elever som inom kommunen byter skolenhet under pågående läsår ofta förlorar studiehandledningen på modersmål som de tidigare erhållit på sin förra skolenhet. Då skolenheterna betalar ersättning till enheten motsvarande omfattningen på studiehandledningen betyder det att begränsade resurser kan resultera i att elevers möjlighet att få studiehandledning på modersmål skiljer sig mellan skolenheterna.

En annan utmaning som lyfts fram, och som intervjuad enhetschef menar kan ha en koppling till de senaste årens kostnadsökningar, är att antalet timmar som skolenheterna ansöker om studiehandledning på modersmål har minskat. Mellan läsår 2022/2023 och 2023/2024 uppges antalet timmar, som skolenheterna ansökt om studiehandledning, har halverats. Någon analys av orsakerna har ännu inte genomförts.

3.3.3 Svenska som andraspråk

Av 5 kap skolförordningen²² framgår att undervisning i svenska som andraspråk ska, om det behövs, anordnas för:

- elever som har ett annat språk än svenska som modersmål
- elever som har svenska som modersmål och som har tagits in från skolor i utlandet, och
- invandrarelever som har svenska som huvudsakligt umgängesspråk med en vårdnadshavare.

För undervisning i svenska som andraspråk ansvarar respektive rektor. Av statistiken under rubriken Lärare kan vi se att det på många skolenheter saknas legitimerade och behöriga lärare. Eftersom alla lärare i svenska med behörighet att undervisa på

²² Skolförordningen 5 kap. 14-15 §§ (2011:185)

2024-08-30

lågstadiet fick behörighet att också undervisa i svenska som andraspråk utan att ha studerat ämnet är kompetensen inte alltid så hög. Rektorer bedömer dock att förvaltningen har fokuserat på insatser som ska stärka kompetensen hos både rektorer och lärare. Det gäller både kompetensutveckling och stöd av förstelärare i svenska som andraspråk. På skolenheter med många elever som ska läsa svenska som andraspråk schemaläggs ämnet parallellt med svenska och egna grupper bildas. På enheter med färre elever som ska läsa svenska som andraspråk finns det inte förutsättningar att organisera verksamheten på detta sätt utan eleverna får följa undervisningen i svenska med stöd dels i form av anpassade uppgifter, dels genom viss undervisning av lärare i svenska som andraspråk.

Merparten av lärarna bedömer att elever i behov av svenska som andraspråk i huvudsak får det. Ett par lärare bedömer dock att det inte fungerar fullt ut och att det finns elever i behov av svenska som andraspråk som inte får den undervisning som de skulle behöva som en konsekvens av avsaknad av behörig lärare.

3.3.4 Bedömning

Vi bedömer att elever med utländsk bakgrund i allt väsentligt har tillgång till studiehandledning på modersmål samt undervisning i modersmål och svenska som andraspråk.

Huvudmannens organisation av modersmålsundervisning och studiehandledning bedömer vi är ändamålsenlig och stödjer en likvärdig tillgång till modersmål och studiehandledning. Bedömningen stödjer vi på statistik om andel behöriga elever som läser modersmål och uppgifter i intervjuer med rektorer och lärare. Det är däremot en brist att elevers tillgång till studiehandledning kan vara beroende av respektive skolenhets ekonomiska förutsättningar.

Undervisning i svenska som andraspråk bedömer vi inte på samma sätt bedrivs likvärdigt. Av personalstatistik framgår att andelen behöriga lärare i svenska som andraspråk varierar betydligt mellan skolenheterna, men också enheternas förutsättningar i övriga att effektivt och ändamålsenligt kunna organisera undervisningen. Huvudmannen har dock vidtagit och vidtar åtgärder för att stödja en god och likvärdig undervisning i svenska som andraspråk.

3.4 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 kompenserande". 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 ska 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 obehövt". Om eleven behöver särskilt stöd ska den få det och ett åtgärdsprogram ska utarbetas i enlighet med skollagens 3 kap. 9 §.

2024-08-30

Huvudmannen ska ge rektorena 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. 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.

Av eleverna i Uppsala kommuns egna skolor har 5,9 procent åtgärdsprogram. Andelen ligger i paritet med riket. Drygt 380 elever, vilket motsvarar närmare 2 procent av eleverna, får enskild undervisning eller undervisning i särskild undervisningsgrupp.

I skolenkäten, som genomförs hos varje huvudman vartannat år, tillfrågas alla elever i årskurs fem och årskurs åtta om anpassning efter elevens behov.²³ I Uppsala genomfördes enkäten senast under våren 2023. Den första siffran i kolumnen anger genomsnittet i Uppsala kommuns kommunala skolor och den andra siffran genomsnittet i enkätomgången.

Stöd	Årskurs 5 ²⁴	Årskurs 8 ²⁵
Tycker du att du får den hjälp du behöver från skolan för att klara skolarbetet?	7,8 / 7,3	6,5 / 5,9
Hur ofta får du den hjälp du behöver under lektionerna?	7,8 / 7,5	7,1 / 6,7

Skolenkäten för elever i årskurs 5 respektive årskurs 8 våren 2023, Skolinspektionen

Vi kan ovan se att eleverna i både årskurs 5 och årskurs 8 är mer positiva än genomsnittet i enkätomgången till frågor gällande det stöd som de erhåller.

Skolenkäten besvaras också av undervisande lärare. Nedan redogörs för resultatet på frågor om stöd, särskilt stöd och elevhälsa. Den första siffran i kolumnen anger genomsnittet i Uppsala kommun och den andra siffran genomsnittet i enkätomgången.

Stöd, särskilt stöd och elevhälsa	Undervisande lärare ²⁶
Hur ofta upplever du att alla elever får den hjälp de behöver på dina lektioner?	6,8 / 6,9
Tycker du att alla dina elever får det stöd från skolan som behövs för att klara skolarbetet?	5,8 / 5,9
Tycker du att skolan utreder behovet av särskilt stöd skyndsamt när extra anpassningar inte är tillräckliga?	5,8 / 5,7
Tycker du att skolan ger stöd i enlighet med de behov som utredningar om särskilt stöd visar?	5,8 / 5,9

²³ Medelvärdet och indexvärdet hamnar på en skala mellan 0-10, där 10 är det mest positiva svarsalternativet och 0 det mest negativa svarsalternativet. Skalan består av fyra svarsalternativ. Ett femte svarsalternativ är "vet ej".

²⁴ Antal svaranden 1 949, svarsfrekvens 87 %

²⁵ Antal svaranden 1 592, svarsfrekvens 80 %

²⁶ Antal svaranden 1 083, svarsfrekvens 74 %

2024-08-30

Hur tycker du att elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande arbete fungerar?	6,8 / 6,5
Hur uppfattar du möjligheterna för er lärare att få stöd från elevhälsan om det skulle behövas?	7,1 / 6,9

Skolenkäten för undervisande lärare våren 2023, Skolinspektionen

Av skolenkäten framgår att undervisande lärare i Uppsala kommun svarar i paritet med genomsnittet för enkätomgången gällande stöd till eleverna. Frågorna om elevhälsan besvaras något mer positivt. Omkring var tredje lärare anger att skolan "till viss del" ger stöd i enlighet med behov som utredningar om särskilt stöd visar.

Elevhälsan organiseras i Uppsala kommun på både central och lokal nivå. Den centrala elevhälsan organiseras inom utbildningsförvaltningens avdelning för barn- och elevhälsa. Inom avdelningen finns två enheter: centrala teamet samt elevnära insatser. Det centrala teamet arbetar med konsultation, handledning, fortbildning och utredning av dyslexi samt stöttar skolenheterna med psykologutredningar inför mottagande i anpassad grundskola. Den lokala elevhälsan organiseras inom avdelning grundskola och dess olika skolenheter. Den lokala elevhälsan leds av respektive rektor.

Bilden nedan visar översiktlig var elevhälsans olika professioner och andra professioner närliggande elevhälsan har sin organisatoriska placering.

Central elevhälsa – centrala teamet	Lokal elevhälsa
Verksamhetschef HSL ²⁷ , tillika avdelningschef	kuratorer
logopediskt ledningsansvarig logoped	psykologer
logopeder	skolsköterskor
medicinskt ledningsansvarig skolsköterska	speciallärare
skolläkare	specialpedagoger
psykologiskt ledningsansvarig psykolog	
psykologer	
hörselpedagoger	
synpedagog	
samordnande kurator	
specialpedagoger	

Uppsala kommun

²⁷ Verksamhetschef enligt hälso- och sjukvårdslagen (HSL)

2024-08-30

På enheten för elevnära insatser arbetar pedagoger, socionomer/beteendevetare, psykologer, studie- och yrkesvägledare och skolsköterskor med bland annat skolpliktsbevakning, skolfrånvaro, suicidprevention och det kommunala aktivitetsansvaret. Insatser från koordinatörer för ökad skolfrånvaro kan rektor avropa enligt rutin.²⁸

Elevhälsans arbete regleras i *Central barn- och elevhälsoplan för Uppsala kommun*.²⁹ I inledningen noteras att planen skapar "förutsättningar i arbetet för en likvärdig skola, där den lyfter fram viktiga aspekter på hur arbetet kan utföras lokalt, samt vilka insatser som alla barn och elever har tillgång till i kommunen".³⁰ I planen finns också mall för lokal elevhälsoplan. Av mallen framgår att arbetsgången gällande särskilt stöd/åtgärdsprogram ska dokumenteras.

Flera av de intervjuade lärarna upplever att det på deras skolenheter finns tillgång till elevhälsans olika professioner, men att omfattningen inte fullt ut motsvarar de behov som finns; det gäller särskilt professionerna logoped och skolpsykolog. Ett par lärare menar att elevhälsan kan bidra med metoder och tillvägagångssätt för att stödja elever inom ramen för den ordinarie undervisningen men att det förekommer att det blir en lång process tills en utredning inleds då insatser i form av extra anpassningar inte är tillräckliga; detta då elevhälsans arbetsbelastning är för hög för att de ska kunna genomföra utredningen skyndsamt. En annan uppfattning är att det förekommer att olika insatser i form av särskilt stöd, som skulle vara gynnsamma för elevers kunskapsutveckling, inte blir aktuella då elevhälsan inte har förutsättningar genomföra insatsen.

I Uppsala finns det fem resursenheter som erbjuder stöd till elever i behov av anpassad lärmiljö. Enheterna utgör inga skolenheter i juridisk mening utan varje elev som går i en resursenhet behåller sin skolplacering på ursprunglig enhet. Studier vid en resursenhet bygger på åtgärdsprogram och beslut om att särskilt stöd ska ges i särskild undervisningsgrupp eller som enskild undervisning. Rektor vid ursprunglig skolenhet ansöker om undervisning vid resursenhet. Beslut fattas av elevhälsosamordnare. Intervjuade rektorer ser positivt på dessa enheter, men menar att kostnaden, som belastar rektors budget, är alldeles för hög och gör det inte möjligt för alla rektorer att använda. Nämndens ordförande är medveten om rektorernas syn och menar att frågan diskuteras. Det är dock inte aktuellt med att göra insatsen till en fri nyttighet, då risken finns att incitamenten för att arbeta med tillgänglighet och anpassningar i den ordinarie skolan minskar, vilket inte är önskvärt. Huruvida Uppsala kommun vore i behov av en resursskola diskuteras, men ordföranden menar att det finns en risk för att vissa elever då blir mer exkluderade från andra barn.

I intervjuer med representanter för elevhälsan framgår att organisationen i allt väsentligt är ändamålsenlig, men att förutsättningarna att arbeta enligt styrdokumentet varierar mellan enheterna. Det beror bland annat på enheternas storlek och därmed på deras ekonomiska förutsättningar att kontinuerligt ha tillgång till en samlad elevhälsa. Intervjuade skolledare instämmer. En annan faktor som påverkar, enligt intervjuade representanter för elevhälsan är rektors ledarskap. Ett par respondenter menar att

²⁸ *Central barn- och elevhälsoplan för Uppsala kommun*, sid. 15

²⁹ Beslutad 2023-05-31

³⁰ *Central barn- och elevhälsoplan för Uppsala kommun*, sid. 5

2024-08-30

Huvudmannen borde ge enheterna tydligare ramar att arbeta inom. Avdelningschefen framför att det årligen skrivs en central elevhälsoplan som ligger till grund för enheternas lokala elevhälsoplaner. Elevhälsosamordnare framför vidare att grundskolans områdeschefer följer upp elevhälsoarbetet i dialoger med rektorerna. För övrigt pågår en diskussion om elevhälsans organisation för att säkra likvärdig tillgång till elevhälsans insatser vid små skolenheter. Två skolsköterskor har en central placering och ambulerar mellan enheter då behov uppstår, till exempel vid vakanser. Även en psykolog kommer att anställas med motsvarande uppdrag, enligt elevhälsosamordnare och grundskolechef.

Grundskolechefen bedömer att elevhälsoorganisationen i huvudsak är ändamålsenlig, men att små skolenheter har svårt att rekrytera personal när tjänsternas omfattning är förhållandevis liten och att samverkan därför måste ske med en eller flera skolenheter. Därför är det viktigt att personal nu anställs på central nivå som kan serva dessa enheter, enligt grundskolechefen.

Intervjuade rektorer och representanter för elevhälsan menar att elever i behov av särskilt stöd i huvudsak får det stöd som de behöver. Alla respondenter menar att elever i behov av särskilt får någon form av insats, men att åtgärden inte i alla fall motsvarar behoven i omfattning eller form. På flera enheter finns flexgrupper av olika slag för elever som under en mindre eller större del av skoldagen behöver undervisning i anpassad lärmiljö. Alla enheter har dock inte förutsättningar att skapa flexgrupper av ekonomiska skäl eller att det saknas ändamålsenliga lokaler. Det upplevs som positivt av respondenterna att det finns centrala resursenheter, men en placering där kostar mycket pengar och därmed blir tillgången i praktiken inte likvärdig, enligt intervjuade skolledare och representanter för elevhälsan. Antalet platser i resursgrupperna motsvarar inte fullt ut antalet ansökningar, men å andra sidan behöver mer åtgärder i vissa fall göras på enhetsnivå, menar ett par respondenter. Grundskolechefen menar att huvudmannen i månadsdialoger mellan rektor och områdeschef bland annat följer upp rektors förutsättningar. Det är viktigt att "fånga upp läget" på varje skola, enligt grundskolechefen. Huvudmannen trycker, i arbetet med verksamhetsplaner, på att enheterna ska lyfta frågan om tidiga insatser. För övrigt följs antal åtgärdsprogram per enhet upp liksom hur arbetet i särskilda undervisningsgrupper bedrivs.

Kommunens största utmaning inom området särskilt stöd är elever med problematisk skolfrånvaro. Det bedrivs en samverkan både inom kommunen mellan olika förvaltningar och mellan kommunen och regionen. Den samverkan som bedrivs mellan kommunens förvaltningar kallas SPIS och ska förhindra att "stuprör" försvårar stöd till enskilda individer. Nämndens ordförande bedömer att modellen behöver göras mer känd, vilket också framgår i intervjuer med skolledare.

Skolledarna upplever att ett stort ansvar vilar på dem även om orsakerna till problematisk skolfrånvaro i flera fall bedöms vara psykisk ohälsa eller familjesociala problem. Den samverkan som bedrivs behöver styras upp så att involverade myndigheter representeras på samma och rätt nivå, enligt ett par skolledare. Inte sällan förväntas skolan representeras av rektor, medan övriga parter representeras av tjänstepersoner utan mandat att fatta beslut. Huvudmannen har fokus på frågan om skolfrånvaro och stödjer arbetet på enhetsnivå med närvarokoordinatorer. Deras arbete är under genomlysning, enligt nämndens ordförande och utbildningsdirektör.

2024-08-30

Skolledarna menar att koordinatoreorna gör ett gott arbete, men att insatsen inte motsvarar behoven fullt ut. Grundskolechefen menar att även frågan om att hämta elever med problematisk skolfrånvaro i hemmen diskuteras. En annan åtgärder som kommunen nu får möjlighet att vidta är distansundervisning som särskilt stöd. Som en av två kommuner har Uppsala fått godkänt av Skolinspektionen. Undervisningen ska påbörjas till hösten 2024 och kan omfatta upp till 60 elever inskrivna i kommunens egna skolor, enligt Skolinspektionens beslut.

Förutom elever med problematisk skolfrånvaro är det också svårt för skolenheterna att möta de behov som elever med låg begåvning har, enligt intervjuade skolledare. Oberoende av form och omfattning på det särskilda stödet når dessa elever inte målen.

3.4.1 Bedömning

Vi bedömer att rektor i allt väsentligt har förutsättningar att ge elever det särskilda stöd som de behöver.

Vi bedömer att elever i behov av särskilt stöd får det, men kanske inte alltid i den form eller omfattning som de skulle behöva. Denna bild stödjer sig på intervjuer och lärarnas svar i den senaste skolenkäten.

Av granskningen framgår att grundbeloppet i resursfördelningen är lågt och medför att skolenheter utan andra tillägg kan få svårt att möta elevers behov om det finns många elever som samtidigt är i behov av större insatser.

Huvudmannen stödjer en likvärdig tillgång till särskilt stöd bland annat genom resursfördelning utifrån elevernas olika behov, tilläggsbelopp för elever med extraordinära behov, tillhandahållande av resursenheter och uppföljningar. Även arbetet med skolfrånvaro bedrivs med stöd från huvudmannen. Detta arbete behöver vara i fokus även framledes. Undervisning på distans bedömer vi kan vara en betydelsefull väg för elever, med bland annat social problematik, att återgå i studier.

3.5 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 begränsning i tid. Reglerna gäller med undantag för bland annat modersmåls lärare. 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 § Skoll.) Undervisning får dock bedrivas högst ett år i sänder.

2024-08-30

I tabellen nedan kan vi bland annat utläsa andelen lärare med legitimation och ämnesbehörighet i Uppsala kommun. I tabellen anges två uppgifter. Den första avser kommunal huvudman och den andra samtliga huvudmän.

Kommun	Heltidstjänster därav med lärarleg och behörighet i minst ett ämne ³¹	Heltidstjänster därav med lärarleg och behörighet i ämnet 50 % eller mindre. ³²	Andel (%) av samtliga tjänstgörande lärare med lärarlegitimation och ämnesbehörighet
Uppsala kommunal huvudman / samtliga huvudmän	76,7 % / 75,9 %	- / -	88,1 % / 86,8 %
Uppsala län kommunala huvudmän / samtliga huvudmän	74,7 % / 73,9 %	- / svenska som andraspråk	83,9 % / 83,2 %
Riket kommunala huvudmän / samtliga huvudmän	i.u / 71,5 %	i.u / -	i.u / 80,7 %

Siris "personalstatistik per ämne", Skolverket

Av tabellen framgår att andelen legitimerade och behöriga lärare i genomsnitt är högre i de kommunala skolorna än i de fristående. Detta sett både ur perspektivet heltidstjänster och samtliga tjänstgörande lärare.

Av tabellen framgår även att andelen legitimerade lärare är högre i Uppsala kommun i jämförelse med Uppsala län och riket, både sett till heltidstjänster och samtliga tjänstgörande lärare.

³¹ Denna statistikuppgift visar det totala antalet lärare per ämne uttryckt i antal heltidstjänster (årsarbetskrafter) och som var anställda. Skolverket

³² Lärare med lärarleg och behörighet i minst ett av sina respektive undervisningsämnena, Skolverket

Skola	Antal	Heltidstjänster därav med lärarleg och behörighet	Heltidstjänster-Ämnen i vilka 50 % eller fler är utan lärarleg och behörighet	Antal ³³	Andel med lärarleg och behörighet ³⁴
Almtuna-skolan	28,8	71,7 %	bild, spanska, musik, svenska som andraspråk, teknik	36	80,6 %
Almunge skolan	34,6	74,2 %	geografi, slöjd, svenska som andraspråk	39	79,5 %
Berga-skolan	13,9	94,8 %	tyska	20	90,0 %
Björklinge skola	20,3	89,3 %	bild	22	100,0 %
Björkvalls-skolan	30,8	65,9 %	tyska, samhällskunskap, svenska som andraspråk, teknik	32	84,4 %
Bälinge skola	20,7	82,1 %	geografi, religion, slöjd	23	87,0 %
Börje skola	6,7	90,2 %	bild, slöjd, svenska som andraspråk	10	90,0 %
Danmarks skola	8,4	87,5 %	engelska, musik	13	92,3 %
Domarringens skola	24,9	94,0 %		26	100,0 %
Ekudden-skolan	4,1	88,3 %	engelska, geografi, historia, musik, religion, samhällskunskap	6	83,3 %
Eriksbergs-skolan	27,5	77,7 %	fysik, geografi, religion	34	91,2 %
Eriksskolan	10,3	80,8 %	engelska, idrott och hälsa, slöjd	12	83,3 %

³³ Avser antal tjänstgörande lärare

³⁴ "Med lärarlegitimation och behörighet i minst ett av sina respektive undervisningsämnen", Skolverket

Skola	Antal	Heltidstjänster därav med lärarleg och behörighet	Heltidstjänster-Ämnen i vilka 50 % eller fler är utan lärarleg och behörighet	Antal ³³	Andel med lärarleg och behörighet ³⁴
Flogsta-skolan	7,1	67,2 %	bild, biologi, engelska, fysik, geografi, historia, idrott och hälsa, kemi, musik, religion, samhällskunskap	9	77,8 %
Fredrika Bremer-skolan	18,2	68,1 %	bild, geografi, historia, religion, samhällskunskap, slöjd	19	78,9 %
Funbo skola	6,8	78,4 %	biologi, engelska, fysik, geografi, historia, idrott och hälsa, kemi, religion, samhällskunskap, slöjd	10	60,0 %
Gamla Uppsala skola	14,0	68,3 %	musik, svenska som andraspråk	15	73,3 %
Gottsunda-skolan	54,2	67,9 %	geografi, musik, samhällskunskap, slöjd	57	80,7 %
Gränsby-skolan	40,9	79,0 %	fysik, kemi, svenska som andraspråk, teknik	44	93,2 %
Gåvsta skola	28,6	75,2 %	bild, geografi, spanska, tyska, musik, samhällskunskap, svenska som andraspråk	32	84,4 %
Hågadals-skolan	15,7	87,0 %	tyska, slöjd, svenska som andraspråk	23	91,3 %
Johannesbäckskolan	21,7	74,5 %	spanska, slöjd, svenska som andraspråk	29	86,2 %
Jumkils skola	5,4	73,4 %	engelska, geografi, historia, religion, slöjd	7	85,7 %
Järlåsa skola	7,2	73,6 %	bild, idrott och hälsa, svenska som andraspråk	10	70,0 %

2024-08-30

Skola	Antal	Heltidstjänster därav med lärarleg och behörighet	Heltidstjänster- Ämnen i vilka 50 % eller fler är utan lärarleg och behörighet	Antal ³³	Andel med lärarleg och behörighet ³⁴
Knutby skola	7,7	74,2 %	engelska, kemi, slöjd, teknik	12	75,0 %
Kvarngärde skolan	i.u.	i.u.	i.u.	i.u.	i.u.
Liljefors-skolan	23,3	65,3 %	bild, engelska, geografi, historia, religion, slöjd, svenska som andraspråk, teknik	24	91,7 %
Lindbackens skola	22,6	92,9 %	bild, svenska som andraspråk	23	95,7 %
Länna skola	2,8	79,5 %	bild, biologi, engelska, fysik, idrott och hälsa, kemi, musik, teknik	3	100,0 %
Malma-skolan	18,0	85,4 %	bild, slöjd, svenska som andraspråk, teknik	24	95,8 %
Nanna-skolan	28,6	87,1 %	samhällskunskap	34	91,2 %
Nåntuna-skolan	7,9	79,5 %	bild, idrott och hälsa, musik, slöjd, svenska som andraspråk	13	76,9 %
Palmblad-skolan	40,4	68,3 %	fysik, idrott och hälsa, musik, slöjd, svenska som andraspråk, teknik	44	84,1 %
Pluggparadiset	14,6	76,0 %	bild, slöjd, svenska som andraspråk	22	95,5 %
Ramsta skola	16,4	89,9 %	spanska	23	87,0 %
Rosendals skola	10,0	74,1 %	bild, geografi, idrott och hälsa, samhällskunskap, svenska som andraspråk	18	88,9 %
Skuttunge skola	5,9	96,0 %	bild	10	100,0 %

Skola	Antal	Heltidstjänster därav med lärarleg och behörighet	Heltidstjänster-Ämnen i vilka 50 % eller fler är utan lärarleg och behörighet	Antal ³³	Andel med lärarleg och behörighet ³⁴
Skyttorps skola	6,7	88,4 %		13	92,3 %
Stavby skola	10,6	76,9 %	hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa	16	75,0 %
Stordrammens skola	43,0	64,6 %	fysik, kemi, spanska, slöjd, svenska som andraspråk, teknik	48	81,3 %
Storvretaskolan	27,1	73,8 %	bild, tyska, slöjd, teknik	36	88,9 %
Sunnerstaskolan	24,4	91,6 %	musik	26	96,2 %
Sverkerskolan	53,6	76,0 %	hem- och konsumentkunskap, tyska, slöjd, svenska som andraspråk	63	85,7 %
Tiundaskolan	44,5	85,6 %	teknik	46	97,8 %
Treklängens skola	19,6	44,7 %	bild, biologi, engelska, fysik, geografi, historia, idrott och hälsa, kemi, religion, slöjd, svenska som andraspråk, teknik	24	66,7 %
Tuna skola	10,9	70,4 %	geografi, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, samhällskunskap	18	83,3 %
Tunabergsskolan	37,6	79,4 %	bild, geografi, samhällskunskap, slöjd, svenska som andraspråk	39	94,9 %
Uppsävjaskolan	14,9	85,4 %	musik, slöjd, svenska som andraspråk	17	88,2 %

Skola	Antal	Heltidstjänster därav med lärarleg och behörighet	Heltidstjänster- Ämnen i vilka 50 % eller fler är utan lärarleg och behörighet	Antal ³³	Andel med lärarleg och behörighet ³⁴
Vaksala-skolan	30,8	93,2 %		35	97,1 %
Valsätra-skolan	59,8	77,2 %	samhällskunskap	69	87,0 %
Vattholma-skolan	7,9	83,9 %	bild, biologi, fysik, kemi, religion, samhällskunskap, teknik	14	92,9 %
Vänge skola	16,7	78,7 %	musik, slöjd, svenska som andraspråk	23	91,3 %
Västra Stenhagen-skolan	28,6	71,5 %	geografi, samhällskunskap, slöjd, svenska som andraspråk	35	77,1 %
Växthusets skola	14,9	47,9 %	bild, geografi, historia, idrott och hälsa, religion, samhällskunskap, svenska som andraspråk	16	75,0 %
von Bahrs skola	39,9	65,1 %	geografi, hem- och konsumentkunskap, historia, religion, samhällskunskap, slöjd, teknik	42	90,5 %
Ärentuna-skolan	40,0	84,6 %	tyska, musik	47	91,5 %
Ängelsta-skolan	12,2	78,7 %	bild, engelska, fysik, geografi, kemi, teknik	14	100,0 %
Årstaskolan	19,8	87,3 %	bild, svenska som andraspråk, teknik	21	100,0 %
Östra Stenhagen-skolan	28,4	76,9 %	bild, spanska, svenska som andraspråk	34	88,2 %

Siris "personalstatistik per ämne", Skolverket

Av tabellen framgår att andelen heltidstjänster som besätts med legitimerade och behöriga lärare varierar mellan skolenheterna i kommunen. På Skuttunge skola är samtliga lärare legitimerade och närmast all undervisning bedrivs av behöriga lärare.

2024-08-30

På andra delen av skalan hittar vi Treklangens skola. Där är två av tre lärare legitimerade, men under hälften (44,7 %) av all undervisning bedrivs av obehöriga lärare.

På Vaksalaskolan, Skyttorpsskolan och Domarringens skola finns det inget ämne i vilket undervisningen i högre grad bedrivs av obehöriga lärare. Treklangens skola är den skola vid vilken undervisning i flest antal ämnen bedrivs av obehöriga lärare. Närmare bestämt i tolv av totalt 20 ämnen.

Av tabellen framgår att de ämnen skolorna generellt saknar behöriga lärare i är bild, musik, slöjd, svenska som andraspråk och teknik. Den bilden förmedlas också av nämndens presidium och intervjuade rektorer.

Det framgår även att vissa skolor saknar behöriga lärare i flertalet andra ämnen, inkluderat engelska och flera samhällsvetenskapliga och/eller naturvetenskapliga ämnen. Flogstaskolan, Funbo skola, Treklangens skola och Växthusets skola är exempel på detta.

Enligt verksamhetscontroller arbetar förvaltningen sedan ett par år utifrån en koncerngemensam process för kompetensförsörjning som beslutats av kommunstyrelsen. På utbildningsförvaltningen fanns vid tidpunkten för granskningen en odaterad *Kompetensförsörjningsplan 2023/2024*, som kommer att redovisas, men inte beslutas, av utbildningsnämnden vid sammanträdet i oktober, enligt verksamhetsutvecklare. Av planen framgår att "kompetensförsörjningen är fortsatt en stor utmaning" och att var tredje rektor anser att det är svårt att rekrytera lärare i praktiskt-estetiska ämnen. Det råder vidare "underskott avseende kompetens svenska som andraspråk både avseende formell utbildning och praktisk tillämpning". För att komma tillrätta med bristerna är ett strategiskt fokusområde, enligt kompetensförsörjningsplanen, att "arbeta för att fler enheter tar del av de statliga bidragen för att uppnå högre behörighet inom SVA". För övrigt ska arbetet med individuella utvecklingsplaner för lärare implementeras. Under 2023 påbörjades ett arbete med att rikta HR-insatser till skolenheter som särskilt valts ut.³⁵ Utvecklingslärare med likvärdighetsuppdrag har tillsatts på utvalda enheter.

Utbildningsnämnden arbetar också med kompetensförsörjningen genom "robust bemanning" enligt nämndens presidium. För att ge chefsledet förutsättningar att leda arbetet tog kommunfullmäktige ett inriktningsbeslut för två år sedan om att ingen chef skulle ha fler än 30 underställda³⁶. Särskilt små skolenheter och skolenheter på landsbygden har svårt att rekrytera legitimerade och behöriga lärare, enligt presidiet. Kommunens vikarieförmedling har inte heller lyckats stödja dessa enheter efter behov.

Utbildningsdirektören framför att huvudmannen har konstaterat en korrelation mellan svag socioekonomisk struktur och låg lärarbehörighet. Huvudmannen försöker att motverka detta genom fördelning av försteläraryrkesresurser och utvecklingslärare. De sistnämndas uppdrag är att särskilt fokusera på högre måluppfyllelse. Andra insatser har bestått av extra stöd från HR-avdelningen, gemensamt digitalt program för tjänstefördelning, fokus på kompetensutveckling inom svenska som andraspråk och socialarbetare i skolan. Vad gäller rekrytering är också partnerskap med Uppsala universitets lärarutbildningar viktigt. Idag finns partnerskap med tio skolenheter, enligt

³⁵ *Verksamhetsplan och budget 2024*, Bilaga sid. 31

³⁶ Se särskilda satsningar under punkt 3.2

2024-08-30

utbildningsdirektören, men målsättningen är att alla ska vara partnerskolor, enligt grundskolechefen.

Även om det är svårt att rekrytera i praktiskt-estetiska ämnen och till mindre skolenheter upplever ett par skolledare att det har blivit lättare. Urvalet är betydligt större vid centralt placerade stora skolenheter, men även vid andra skolenheter finns det ofta fler behöriga sökanden att välj mellan. Uppsala har en stor fördel som utbildningsort. Flera enheter har VFU³⁷-avtal med universitetet, för det krävs dock en viss storlek på enheten, vilket gör att små skolenheter får svårigheter att knyta framtida personal till skolan genom en första kontakt under studentens praktik.

Intervjuade skolledare bedömer inte att huvudmannen stödjer skolenheterna med rekrytering av legitimerade och behöriga lärare i någon högre grad, till exempel genom särskilda avtal om utbildning med universitetet. Skolledare uppmuntrar personal att ta del av de insatser som staten erbjuder, men det kräver också att personalen delfinansierar sin utbildning. Huvudmannen verkar för ökad kompetens hos personal genom ämnesnätverk, men det leder inte till ökad formell behörighet.

Flera av de intervjuade lärarna menar att det förekommer att rektor uppmuntrar anställd obehörig personal att påbörja lärarutbildning eller att behörig personal kompletterar sin utbildning. Andra lärare känner inte till att detta sker och menar att det är upp till respektive anställd att själv ta initiativ.

3.5.1 Bedömning

Vi bedömer att lärarna vid skolenheterna delvis är legitimerade och behöriga i sina undervisningsämnen.

Vi konstaterar att andelen tjänster tillsatta med legitimerade och behöriga lärare i Uppsala kommun är något högre än rikets genomsnitt, men vi bedömer samtidigt att tillgången till legitimerad och behörig personal vid kommunens skolenheter inte är likvärdig. Det finns flera skolenheter vid vilka mer än hälften av undervisningen i stora ämnen/ämnesgrupper bedrivs av icke legitimerade eller obehöriga lärare.

Det är positivt att huvudmannen har en aktuell kompetensförsörjningsplan och vidtar åtgärder riktade mot specifika skolenheter, men det förefaller inte räcka utan ytterligare åtgärder behöver vidtas.

3.6 Systematiskt kvalitetsarbete

Bestämmelser om systematiskt kvalitetsarbete i förskola och skola finns i 4 kap. skollagen. I lagen framgår att arbetet ska bedrivas på huvudmanna- och enhetsnivå och bestå av planering, uppföljning och utveckling. Orsakerna till uppföljningens resultat ska analyseras. 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 ska dokumenteras.

Under höstterminen 2021 påbörjade Skolinspektionen en regelbunden kvalitetsgranskning av den kommunala grundskolan i Uppsala kommun.

³⁷ VFU – verksamhetsförlagd utbildning inom lärarutbildningen.

2024-08-30

Skolinspektionen bedömde att huvudmannen behövde "fördjupa sina analyser av studieresultat och resultat avseende trygghet till att även omfatta skillnader och variationer mellan flickors och pojkars resultat".³⁸ Därefter inkom kommunen med redovisade åtgärder, som bland annat innehöll beskrivning av hur huvudmannen "utvecklat sin analytiska förmåga".³⁹ Uppsala kommun angav dock att analysen på enhetsnivå behöver utvecklas, då "huvudmannen inte lyckats identifiera relevanta förklaringar och belägg till skillnader i studieresultat". Skolinspektionen avslutade kvalitetsgranskningen med att rekommendera Uppsala kommun att fortsätta det påbörjade utvecklingsarbetet.

Kommunrevisionen lät 2023 genomföra en granskning av likvärdig skola avseende arbetet med att främja närvaron i grundskola. Att utbildningsnämnden "inte får information om hur frånvaron ser ut för enskilda skolor" bedömde revisionen vara en brist, som kan leda till svårigheter "att säkerställa att adekvata åtgärder vidtas".⁴⁰ Nämndens förste vice ordförande tillika ordförande i grundskoleutskottet berättar att uppföljning har gjorts på enhetsnivå till exempel vad gäller rapporteringsgrad, andel ogiltig frånvaro och fördelningen mellan könen.

Utbildningsnämnden lyfter i sin *Verksamhetsplan och budget 2024* på flera ställen upp betydelsen av likvärdig utbildning. Nämnden konstaterar vidare att det idag "finns skillnader i utbildningsresultat mellan och inom skolor".⁴¹ Ett uppdrag från kommunfullmäktige handlar också om att "stärka likvärdigheten och höja kunskapsresultaten".⁴² Uppdraget ska utföras genom systematiskt kvalitetsarbete, resursfördelning, fördelning av kompetens och arbete mot skolsegregation. Nämndens åtgärder berör flera områden såsom "fortsatt kraftsamling" för skolnärvaro, distansundervisning för särskilt stöd och tidiga insatser. Det långsiktiga arbetet finns samlat i en strategi, *Strategi för höjda kunskapsresultat och ökad likvärdighet*.⁴³ Det systematiska kvalitetsarbetet bedrivs enligt ett årshjul. Likvärdiga underlag med resultatrapportering tas fram på central nivå för analys på enhetsnivå. Skolenheter med lägre resultat och med utvecklingsbehov identifieras som utvecklingskolor, till vilka insatser och stöd i analysarbetet riktas.

Det systematiska kvalitetsarbetet dokumenteras på tre nivåer: enhetsnivå, skolformsnivå⁴⁴ och huvudmannanivå. Huvudmannens rapport består i huvudsak av sammanfattningarna av skolformernas rapporter samt en sammanfattning av utvecklingsområden på aggregerad nivå. Nämndens ledamöter har tillgång digitalt till samtliga enheters dokumenterade kvalitetsarbete. Av huvudmannens kvalitetsrapport framgår att arbetet med "ökad likvärdighet måste bygga på en god kunskap om vilka skillnader som finns mellan förskolor och skolor både vad gäller förutsättningar och resultat".⁴⁵ Nämnden bedömer att identifierade utvecklingsområden börjar ge effekt och att skolenheter som har varit föremål för riktade insatser kan "stå på egna ben". Av åtta

³⁸ Skolinspektionen, 2021:5552 2022-04-05, sid. 2

³⁹ Skolinspektionen, 2021:5552 2023-03-14, sid. 3

⁴⁰ KR-2023-00024

⁴¹ *Verksamhetsplan och budget 2024*, sid. 4

⁴² *Verksamhetsplan och budget 2024*, sid. 8

⁴³ *Verksamhetsplan och budget 2024*, Bilaga, sid. 29

⁴⁴ I denna granskning gäller det *Kvalitetsrapport grundskola och förskoleklass*

⁴⁵ *Kvalitetsrapport huvudman, läsåret 2022/23*, sid. 27

2024-08-30

enheter kommer en att fasas ut under våren 2024.⁴⁶ I kvalitetsrapporten sammanfattas också "utvecklingsområden som ska ligga till grund för det fortsatta arbetet". Det gäller till exempel:

- tidiga insatser i de yngsta åldrarna
- riktade insatser till utvalda enheter
- fortsatt fokus på matematik och svenska som andraspråk
- fortsatt kraftsamling för närvaro.

I intervjuer med skolledare framgår att huvudmannen styr och stödjer det systematiska kvalitetsarbetet genom att tillhandahålla statistiskt material och efterfråga enheternas analyser av målluppfyllelsen. Förvaltningen ger nya skolledare stöd i hur det systematiska kvalitetsarbetet ska bedrivas och samtliga skolledare om arbetet med verksamhetsplaner. Det är ett mycket gott stöd framför ett par skolledare.

Elevantalet i kommunens grundskola kommer, i relation till tidigare prognoser som lokalförsörjningsplanerna grundar sig på, att minska under kommande läsår, enligt nämndens ordförande. Det ger nämnden förutsättningar att genomföra vissa strukturförändringar genom att skolenheterna organiseras så att den statliga stadiindelningen följs. Ordföranden menar att detta kan underlätta arbetet med att integrera elever från olika socioekonomisk bakgrund på skolenheterna.

Flera av de intervjuade lärarna bedömer att det systematiska kvalitetsarbetet har utvecklats positivt under de senaste åren och att de i huvudsak har förutsättningar att arbeta med det systematiska kvalitetsarbetet så som de önskar. Utvecklingen av arbetet har framför allt handlat om att göra det systematiska kvalitetsarbetet mer levande under läsåret. Uppfattningen är också att det systematiska kvalitetsarbetet beaktar likvärdighet, exempelvis i form av analyser mellan flickor och pojkar, klasser och över läsår.

3.6.1 Bedömning

Vi bedömer att utbildningsnämnden bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete som omfattar likvärdig utbildning.

Av både måldokument och kvalitetsrapporter framgår att utbildningsnämnden verkar för att utbildningen ska vara likvärdig. Vi bedömer att huvudmannen styr kvalitetsarbetet på enhetsnivå både vad gäller form och innehåll för ökad likvärdighet. Åtgärder vidtas på huvudmannivå som i huvudmannens kvalitetsarbete följs upp.

Av huvudmannens kvalitetsarbete kan vi se att både Skolinspektionens och revisionens rekommendationer beaktats. Revisionens påpekande gällde särskilt uppföljningen på enhetsnivå vad gäller frånvaro.

⁴⁶ *Kvalitetsrapport grundskola och förskoleklass, läsåret 2022/23, sid. 7*

4 Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen har varit att översiktligt bedöma om utbildningsnämnden säkerställer att alla elever har tillgång till likvärdig utbildning.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att utbildningsnämnden i allt väsentligt säkerställer att alla elever har tillgång till likvärdig utbildning.

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi utbildningsnämnden att

- säkerställa att grundbeloppet i resursfördelningsmodellen ger varje skolenhet förutsättningar att besluta om adekvata insatser i form av särskilt stöd samtidigt som elever som snabbt når målen utmanas att nå så långt som möjligt i sin kunskapsutveckling. En ändamålsenligt resursfördelningsmodell ger varje rektor förutsättningar att till exempel kunna erbjuda undervisning vid resursenhet samt studiehandledning på modersmål. (1 kap. 9 § och 2 kap. 8 b § SkoL)
- intensifiera arbetet med att säkerställa en likvärdig tillgång till legitimerade och behöriga lärare. (1 kap. 9 § och 2 kap. 13 § SkoL)

Datum som ovan

KPMG AB

Joakim Nertyk
*Certifierad kommunal revisor,
specialist*

Klara Engström
Verksamhetsrevisor

A Bilaga

Tabell 1 Lägeskommunens grundskolor rangordnade efter uppnått kunskapskraven i alla ämnen. Grön markering avser positiva uppgifter eller faktorer som påverkar positivt

Skolenhet	Uppnått betygs-kriterierna i alla ämnen	Andel (%) nyinvandrade senaste fyra åren	Föräldrars sammanvägda utbildningsnivå
Vaksalaskolan	100,0%	0 %	2,4
Kunskapsskolan Uppsala Norra (ensk.)	92,0%	0 %	2,7
Katarinaskolan (ensk.)	90,5%	0 %	2,8
Kvarngärdesskolan	86,2%	0 %	2,9
Kunskapsskolan Uppsala (ensk.)	84,6%	0 %	2,6
Tunabergsskolan	83,2%	5 %	2,5
Palmladsskolan	82,8%	2 %	2,3
Västra Stenhagensskolan	82,5%	0 %	2,2
Uppsala Musikklasser (ensk.)	80,0 %	0 %	2,9
Valsätraskolan	79,7 %	3 %	2,6
Eriksbergsskolan	76,5 %	2 %	2,6
von Bahrs skola	74,8 %	2 %	2,3
Björkvallsskolan	71,8 %	0 %	2,3
JENSEN grundskola Uppsala 2 (ensk.)	71,4 %	4 %	2,2
Internationella Engelska Skolan Uppsala (ensk.)	71,1 %	0 %	2,8
Gävsta skola	70,7 %	0 %	2,2
Almunge skola	70,1 %	1 %	2,3
Tiundaskolan	68,9 %	0 %	2,6
Nannaskolan	68,8 %	9 %	2,5
Gottsundaskolan	67,9 %	3 %	2,1
Sverkerskolan	67,6 %	10 %	2,3
Glutens Montessoriskola (ensk.)	66,9 %	4 %	2,6
Ansgarskolorna Kyrkskolan 7-9 (ensk.)	58,3 %	1 %	2,4
Ärentunaskolan	54,9 %	9 %	2,5
Gränbyskolan	53,2 %	8 %	2,1
Raoul Wallenbergskolan Uppsala (ensk.)	i.u.	2 %	2,6
Uppsala waldorfskola (ensk.)	i.u.	0 %	2,6
Stordammens skola	i.u.	9 %	2,4

2024-08-30

Tabell 2 Lägeskommunens grundskolor rangordnade efter föräldrarnas sammanvägda

Skolenhet	Uppnått betygs- kriterierna i alla ämnen	Andel (%) nyinvandrade senaste fyra åren	Föräldrars sammanvägda utbildningsnivå
Kvarngärdesskolan	86,2 %	0 %	2,9
Uppsala Musikklasser (ensk.)	80,0 %	0 %	2,9
Internationella Engelska Skolan Uppsala (ensk.)	71,1 %	0 %	2,8
Katarinaskolan (ensk.)	90,5 %	0 %	2,8
Kunskapsskolan Uppsala Norra (ensk.)	92,0 %	0 %	2,7
Eriksbergsskolan	76,5 %	2 %	2,6
Tiundaskolan	68,9 %	0 %	2,6
Valsätraskolan	79,7 %	3 %	2,6
Gluntens Montessoriskola (ensk.)	66,9 %	4 %	2,6
Kunskapsskolan Uppsala (ensk.)	84,6 %	0 %	2,6
Raoul Wallenbergskolan Uppsala (ensk.)	i.u.	2 %	2,6
Uppsala waldorfskola (ensk.)	i.u.	0 %	2,6
Nannaskolan	68,8 %	9 %	2,5
Tunabergsskolan	83,2 %	5 %	2,5
Ärentunaskolan	54,9 %	9 %	2,5
Stordammens skola	i.u.	9 %	2,4
Vaksalaskolan	100,0 %	0 %	2,4
Ansgarskolorna Kyrkskolan 7-9 (ensk.)	58,3 %	1 %	2,4
Almunge skola	70,1 %	1 %	2,3
Björkvallsskolan	71,8 %	0 %	2,3
Palmsbladsskolan	82,8 %	2 %	2,3
Sverkerskolan	67,6 %	10 %	2,3
von Bahrs skola	74,8 %	2 %	2,3
Gävsta skola	70,7 %	0 %	2,2
Västra Stenhagensskolan	82,5 %	0 %	2,2
JENSEN grundskola Uppsala 2 (ensk.)	71,4 %	4 %	2,2
Gottsundaskolan	67,9 %	3 %	2,1
Gränbyskolan	53,2 %	8 %	2,1

2024-08-30

Tabell 3 Lägeskommunens grundskolor rangordnade efter andel nyinvandrade elever de senaste fyra åren

Skolenhet	Uppnått betygs-kriterierna i alla ämnen	Andel (%) nyinvandrade senaste fyra åren	Föräldrars sammanvägda utbildningsnivå
Sverkerskolan	67,6 %	10 %	2,3
Nannaskolan	68,8 %	9 %	2,5
Stordammens skola	i.u.	9 %	2,4
Ärentunaskolan	54,9 %	9 %	2,5
Gränbyskolan	53,2 %	8 %	2,1
Tunabergsskolan	83,2 %	5 %	2,5
Gluntens Montessoriskola (ensk.)	66,9 %	4 %	2,6
JENSEN grundskola Uppsala 2 (ensk.)	71,4 %	4 %	2,2
Gottsundaskolan	67,9 %	3 %	2,1
Valsätraskolan	79,7 %	3 %	2,6
Eriksbergsskolan	76,5 %	2 %	2,6
Palmbladsskolan	82,0 %	2 %	2,3
Raoul Wallenbergskolan Uppsala (ensk.)	i.u.	2 %	2,6
von Bahrs skola	74,8 %	2 %	2,3
Almunge skola	70,1 %	1 %	2,3
Ansgarskolorna Kyrkskolan 7-9 (ensk.)	58,3 %	1 %	2,4
Björkvallsskolan	71,8 %	0 %	2,3
Gävsta skola	70,7 %	0 %	2,2
Internationella Engelska Skolan Uppsala (ensk.)	71,1 %	0 %	2,8
Katarinaskolan (ensk.)	90,5 %	0 %	2,8
Kunskapsskolan Uppsala (ensk.)	84,6 %	0 %	2,6
Kunskapsskolan Uppsala Norra (ensk.)	92,0 %	0 %	2,7
Kvarngårdesskolan	86,2 %	0 %	2,9
Tiundaskolan	68,9 %	0 %	2,6
Uppsala Musikklasser (ensk.)	80,0 %	0 %	2,9
Uppsala waldorfskola (ensk.)	i.u.	0 %	2,6
Vaksalaskolan	100,0 %	0 %	2,4
Västra Stenhagensskolan	82,5 %	0 %	2,2

2024-08-30

Tabell 4 Kommunala grundskolor rangordnade efter andel heltidstjänster besatta med legitimerade och behöriga lärare.

Skolenhet	Uppnått betygs-kriterierna i alla ämnen	Andel (%) heltidstjänster med lärarleg. och behörighet	Föräldrars sammanvägda utbildningsnivå
Vaksalaskolan	100,0 %	93,2 %	2,4
Nannaskolan	68,8 %	87,1 %	2,5
Tiundaskolan	68,9 %	85,6 %	2,6
Ärentunaskolan	54,9 %	84,6 %	2,5
Tunabergsskolan	83,2 %	79,4 %	2,5
Gränbyskolan	53,2 %	79,0 %	2,1
Eriksbergsskolan	76,5 %	77,7 %	2,6
Valsätraskolan	79,7 %	77,2 %	2,6
Sverkerskolan	67,6 %	76,0 %	2,3
Gåvsta skola	70,7 %	75,2 %	2,2
Almunge skola	70,1 %	74,2 %	2,3
Västra Stenhagensskolan	82,5 %	71,5 %	2,2
Palmbladsskolan	82,8 %	68,3 %	2,3
Gottsundaskolan	67,9 %	67,9 %	2,1
Björkvallsskolan	71,8 %	65,9 %	2,3
von Bahrs skola	74,8 %	65,1 %	2,3
Stordammens skola	i.u.	64,6 %	2,4
Kvarngårdesskolan	86,2 %	i.u.	2,9

Kommentar till tabellerna

Vi kan av andra tabellen ovan se en viss korrelation mellan föräldrars sammanvägda utbildningsnivå och måluppfyllelsen. Men det finns också skolor med förhållandevis hög måluppfyllelsen, men där föräldrarnas utbildningsnivå är lägre än kommunens genomsnitt. Det gäller till exempel Västra Stenhagenskolan och Palmbladskolan. Av den tredje tabellen kan vi se en viss korrelation mellan andel nyinvandrade elever och måluppfyllelsen, till exempel är måluppfyllelsen lägre än genomsnittet i kommunen vid de fem skolenheter med högst andel nyanlända såsom Ärentunaskolan och Gränbyskolan. Tunabergsskolan har dock, trots en förhållandevis hög andel nyanlända, 5 procent, en måluppfyllelse som överstiger kommunens genomsnitt. Vaksalaskolan har högst andel legitimerade och behöriga lärare i Uppsala kommun. Måluppfyllelsen är också den högsta. För övrigt förefaller korrelationen mellan legitimerade och behöriga lärare och måluppfyllelse vara låg. Måluppfyllelsen vid Ärentunaskolan, Gränbyskolan, Nannaskolan och Tiundaskolan är lägre än kommunens genomsnitt även om andelen legitimerade och behöriga lärare är högre än kommunens genomsnitt. Vi ser dock att dessa enheter har en relativt hög andel nyanlända och att föräldrarna har en lägre utbildningsnivå.