



Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

Rapport

Tomelilla kommun

KPMG AB

2020-10-19

Antal sidor 20



Tomelilla kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

2020-10-19

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	3
2.3	Metod	3
3	Resultat av granskningen	4
3.1	Resurser	5
3.2	Undervisning för elever med utländsk bakgrund	9
3.3	Särskilt stöd	11
3.4	Lärare	14
3.5	Systematiskt kvalitetsarbete	17
3.6	Sammanfattande bedömning och rekommendationer	19

1 Sammanfattning

Vi har av Tomelilla kommuns revisorer fått i uppdrag att granska likvärdigheten i skolväsendet i kommunen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Vi bedömer att det finns brister i familjenämndens styrning av grundskolan vad gäller systematiskt kvalitetsarbete. Nämnden har inte i tillräcklig omfattning följt upp verksamheten och utifrån analyser fått underlag för åtgärder och utveckling av utbildningen. Nämnden har inte följt upp att utbildningen vid kommunens grundskolor har förutsättningar att erbjuda likvärdig utbildning eller för övrigt beslutat om särskilda fokus på kvalitetsarbetet. I det utvecklingsarbete av kvalitetsarbetet som skolchefen driver bör nämndens roll förtydligas. Studieresultat efter grundskolans slut är låga i förhållande till kommungrupp och rike.

Resursfördelningsmodellen tar hänsyn till elevers olika förutsättningar och behov och modellen ses kontinuerligt över. Vi bedömer att det finns en risk för brister i fördelningen av kostnader per kostnadsslag, vilket i så fall försvårar för ekonomisk uppföljning och analys. Elever med utländsk bakgrund förefaller i huvudsak ha tillgång till modersmål och studiehandledning på modersmål. Undervisning i svenska som andraspråk bedömer vi inte ske likvärdigt.

Insatser för att möta elevers olika behov görs på grupp- och individnivå. Det är viktigt att arbetet fortsatt har fokus på åtgärder på organisations- och gruppnivå som gör insatser på individnivå överflödiga. I de fall elever har stora enskilda behov som inte kan mötas med insatser i den ordinarie gruppen ska behoven mötas individuellt. Vi bedömer inte att nämnden har säkerställt att alla elever i behov av särskilt stöd får det särskilda stöd som de behöver.

Tillgången till legitimerade och behöriga lärare i Tomelilla kommun motsvarar snittet i riket. Huvudmannen har inte särskilt följt upp kompetensförsörjningen eller vidtagit åtgärder för att säkra kompetensförsörjningen, med undantag av fritidsstudiestöd

Vi bedömer utifrån granskningens syfte att skolenheterna huvudsakligen har förutsättningar att erbjuda en likvärdig utbildning, men det är en brist att huvudmannen inte har följt upp avgörande aspekter av likvärdig skola, så att åtgärder kunnat vidtas om brister framkommit.

Mot bakgrund av vår granskning bedömer vi att familjenämnden:

- ska tillse att redovisningen per kostnadsslag genomförs i enlighet med SKOLFS 2011:142 och SCB-FS 2015:6, bilaga 1,
- ska bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete, som består av systematiskt och kontinuerlig planering, uppföljning och utveckling av utbildningen. (4 kap. 3, 5 och 7 §§)
- ska tillse att utbildningen är likvärdig. (1 kap. 9 §, 2 kap. 13 § SkoL)
- bör följa upp att alla elever får det särskilda stöd som de behöver. Det gäller särskilt elever med omfattande stödbehov, men även elever som inte explicit uttrycker ett behov uppmärksammas och får det stöd som behövs. (3 kap. 8 § 3 st. SkoL)
- bör öka sin kunskap om kompetensförsörjningen och eventuellt besluta om kompetensförsörjningsplan, med nuläge och åtgärder, på kort och lång sikt.

2 Bakgrund

Vi har av Tomelilla kommuns revisorer fått i uppdrag att granska likvärdigheten i skolväsendet i kommunen.

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 2020.

Granskningen utgår från revisorernas bedömning av väsentlighet och risk.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

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

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Hur fördelas resurser till utbildning och vilken hänsyn tas till elevers förutsättningar, behov och geografiska placering 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 familjenämnden 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 studier och offentlig statistik, dokumentstudier och intervjuer med familjenämndens presidium, skolchef, urval av rektorer, elevhälsochef, representanter för elevhälsans olika insatser och urval av lärare.

Rapporten är faktakontrollerad av skolchef.

Tomelilla kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

2020-10-19

3 Resultat av granskningen

Nedan ser vi resultatet efter årskurs 6 (godkända i alla ämnen) efter läsåret 2018/2019.

Skola	Godkänd i alla ämnen	Godkänd i alla ämnen exkl. nyanlända
Brösarps skola	i.u. ¹	i.u.
Byavångsskolan	64,0 %	64,0 %
Lindesborgsskolan	61,7 %	69,0 %
Odenslundsskolan	~100	~100
Smedstorps skola	i.u.	i.u.
Tomelilla kommun ²	68,7	73,6
Skåne län ³	72,1	76,0
Riket ⁴	73,9	77,1

Siris, Skolverket

Skolenheterna i Tomelilla kommun är små, varför uppgifter saknas för flera skolenheter. Totalt handlar det om 135 elever varav 115 går i kommunal skola. Av uppgifterna ovan kan vi sluta oss till att snittet av andelen elever som uppnått kunskapskraven i alla ämnen är högre vid enheterna med färre än de med fler elever.

Nedan ser vi resultatet efter årskurs 9 (andel elever godkända i alla ämnen, andel elever behöriga till gymnasieskolan och genomsnittligt meritvärde) efter läsåret 2018/2019.

Skola	Antal elever	Andel som uppnått kunskapskraven i alla ämnen (%)	Andel behöriga till yrkesprogram (%)	Genomsnittligt meritvärde, kommunala skolor
Kastanjeskolan	108	53,7 / 57,0	70,4 / 75,0	180,3 / 186,7
Pendlingskommun till mindre tätort		68,0 / 73,2	79,0 / 84,0	208,8 / 217,2
Riket		73,4 / 77,4	82,5 / 86,7	224,5 / 231,3

Kolada, SKR

¹ Vissa uppgifter sekretessbeläggs i statistiken, t.ex. på grund av att elevantalet är för litet.

² Kommunal huvudman

³ Samtliga huvudmän

⁴ Samtliga huvudmän

Tomelilla kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

2020-10-19

Av statistiken ovan kan vi se att studieresultaten är lägre i Tomelilla kommun i förhållande till både kommungrupp och rike. Även om hänsyn tas till kommunens socioekonomiska struktur är målpuffyllelsen lägre än den borde vara för alla tre mått.

I den officiella statistiken av relationen mellan nationella prov och slutbetyg i årskurs 9 2018/2019 framgår att andelen elever som har fått ett högre slutbetyg än provbetyg överstiger snittet i riket i alla ämnen, det vill säga engelska, matematik och svenska. I matematik och svenska får närmare hälften av eleverna ett högre slutbetyg än provbetyg. I engelska är andelen 33 procent.⁵ Andelen elever som får lägre slutbetyg än provbetyg är lägre i Tomelilla än snittet i riket. Intervjuad biträdande rektor menar att frågan diskuteras på skolenheten.

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 b § SkoL ”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 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 2019.

Skolenhet	Andel (%) pojkar	Andel (%) nyinvandrade senaste fyra åren	Föräldrars sammanvägda utbildningsnivå ⁶
Tomelilla	50	7	1,95
Riket	52	6	2,30

Salsa 2019, Skolverket

⁵ Snittet för rikets alla huvudmän vad gäller andelen elever som får ett högre slutbetyg än provbetyg ligger i engelska på 12,8 %, matematik 39,3 % och svenska 27,5 %.

⁶ 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 poäng.

Tomelilla kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

2020-10-19

Av salsavärdena kan vi se att föräldrarnas sammanvägda utbildningsnivå är lägre i Tomelilla än i riket som helhet. Andelen elever vars föräldrar har en eftergymnasial utbildning uppgår till 36 procent, vilken är bland de lägsta i riket.⁷ Snittet i riket ligger på 58 procent. Närmare var fjärde elev i kommunens grundskola har utländsk bakgrund, det vill säga är född utomlands eller har föräldrar som båda är födda utomlands. Snittet i riket ligger på 26 procent.

Tabellen nedan visar elevstatistik per skolenhet vad gäller socioekonomiska bakgrundsfaktorer. Även kommunens enda fristående skolenhet redovisas.

Skola	Antal elever åk 1-9	Andel elever med utländsk bakgrund	Andel elever m föräldrar m eftergymnasial utb.
Brösarps skola	73	i.u. ⁸	67 %
Byavångsskolan	215	41 %	38 %
Kastanjeskolan	338	22 %	32 %
Lindesborgsskolan	274	24 %	29 %
Odenslunds-skolan	106	17 %	38 %
Smedstorps skola	104	11 %	35 %
Tryde friskola	119	i.u. ⁹	60 %
Tomelilla ¹⁰		22 %	38 %
Riket ¹¹		26 %	60%

Siris "Grundskola – elevstatistik" 2019/2020, Skolverket

Av uppgifterna ovan kan vi se att de socioekonomiska bakgrundsfaktorerna skiljer sig åt mellan skolenheterna. Det gäller särskilt den fristående grundskolan Tryde och den kommunala Brösarps skola, vilka båda har en relativt riket och kommunen låg andel elever med utländsk bakgrund och relativt kommunen en hög andel vårdnadshavare med eftergymnasial utbildning.

I Skolverkets statistik (Siris), som bygger på uppgifter som kommunerna lämnar till SCB, framgår att genomsnittskostnaden för en grundskoleelev i Tomelilla kommun år 2018 var 129 200 kronor. I den officiella statistiken fanns inga uppgifter för år 2019 för Tomelilla.

Nedan görs en jämförelse med genomsnittlig kostnad i kommungruppen (pendlingskommun nära mindre stad/tätort) och för rikets samtliga huvudmän.

⁷ Lägst andelen föräldrar med eftergymnasial utbildning har Filipstads kommun med 31 procent.

⁸ Färre än tio elever, det vill säga lägre än 12 %

⁹ Färre än tio elever, det vill säga lägre än 7 %

¹⁰ Samtliga huvudmän

¹¹ Samtliga huvudmän

Tomelilla kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

2020-10-19

2018	Totalt (kr)	Lokaler och inv.	Under-visn.	Skolmål-tider	Lärverktyg, utrum	Elevhälsa	Övr. ¹²
Tomelilla	129 200	13 300	66 700	5 900	8 500	1 900	32 800
Kommungrupp.	115 500	16 500	64 100	6 800	5 200	3 790	19 100
Riket¹³	112 200	18 500	62 400	6 600	4 700	3 400	16 600

Siris, Skolverket

Den genomsnittliga kostnaden per elev i grundskolan i Tomelilla kommun uppgår alltså till drygt 129 tkr, vilket är drygt 13 tkr över snittet i kommungruppen och 17 tkr över snittet i riket. År 2018 var nettokostnadsavvikelsen 14,4 procent för hemkommunens kostnad för grundskola inklusive förskoleklass. Det betyder att kostnaden är högre än den borde vara med hänsyn till kommunens struktur och elevernas socioekonomiska bakgrund. Per elev innebär detta att utbildningen är drygt 15 tkr dyrare än vad referenskostnaden anger att den borde. Av uppgifter ovan framgår att övriga kostnader och lärverktyg är särskilt höga i förhållande till jämförelseobjekten. Kostnaden för elevhälsa är låg och görs en jämförelse med redovisad kostnad för 2017 framgår att den är mer än halverad. Skolchefen menar att familjenämnden inför varje beslut om skolpeng har information om budgeterad och faktisk kostnad för respektive kostnadsslag.

I Tomelilla kommun fördelas de resurser som kommunfullmäktige avsatt till barn och utbildning i hög grad ut på förskole- och skolenheter. Resursen fördelas genom grundbelopp per elev, vilket bland annat påverkas av skolenhetens socioekonomiska struktur, samt i betydligt lägre grad på tilläggsbelopp för elever med mycket stora behov. Tilläggsbeloppet kopplas till elev. Beslut om tilläggsbelopp fattas av chef för elevhälsan och resursen finns också under vederbörandes ansvar. År 2019 fördelades drygt 4,6 mnkr till kommunal grundskola. Av totalt 169¹⁴ ansökningar bestod alla förutom en av ansökan om tilläggsbelopp för elevassistent eller resursperson.

Grundbeloppet uppgår till drygt 57 tkr per elev i låg- och mellanstadiet och närmare 66 tkr per elev i högstadiet. Antalet elever mäts månadsvis och påverkar resurstilldelningen.

Sedan 2018 fördelas en del av grundbeloppet utifrån socioekonomiska faktorer. De faktorer som ligger till grund för fördelningen tillhandahålls av SCB och är desamma som Skolverket använder i SALSA.¹⁵ Det handlar om nyinvandrade de senaste åtta åren och vårdnadshavarnas utbildningsbakgrund. Modellen tar hänsyn till elever som behöver läsa svenska som andraspråk och är i behov av studiehandledning på modersmål, varför kostnader för dessa insatser belastar respektive skolenhet.

¹² I övrigt ingår allt som inte ingår i andra kostnadsslag. Det handlar t.ex. om studie- och yrkesvägledning och administration.

¹³ Tomelilla och kommungrupp inkluderar endast kommunala huvudmän medan riket inkluderar samtliga huvudmän.

¹⁴ Av dessa kom 67 från kommunal grundskola i Tomelilla.

¹⁵ Skolverkets Arbetsverktyg för Lokala SambandsAnalyser, som presenterar skolors resultat av slutbetygen i årskurs 9 efter att viss hänsyn har tagits till elevsammansättningen.

Tomelilla kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

2020-10-19

Inför budgetår 2019 gav förvaltningen, i sitt underlag för beslut om skolpeng, två förslag till ram för socioekonomisk resursfördelning.¹⁶ I det första förslaget behålls samma ram som tidigare år, det vill säga 5,7 mnkr. I det andra förslaget flyttas ytterligare medel, 9,3 mnkr från grundresursen till den socioekonomiska resursen, vilket skulle innebära totalt 15 mnkr. Familjenämnden beslutade att behålla samma omfattning 2019 som 2018 på den socioekonomiska resursen.¹⁷ Resursfördelningsmodell för innevarande år är densamma som året dessförinnan.

Den socioekonomiska resursen innebar, 2020, en omfördelning av resurser per elev på mellan 0 och 10 293 kronor per elev. Ingen av de fristående skolenheterna erhöll socioekonomiskt tillägg. Brösarp skola fick 341 kronor per elev, vilket var lägst bland de kommunala skolorna. Den kommunala skola som fick högst socioekonomisk ersättning var Byavångskolan som erhöll 10 293 kronor per elev.

Brösarps skola får ett extra bidrag till små skolenheter på 500 tkr. Bidraget riktar sig till enheter med färre än hundra elever.

På två skolenheter finns särskilda undervisningsgrupper för elever autism och/eller grav språkstörning. Dessa grupper tar emot elever från hela kommunen. Kostnaderna för denna verksamhet finansieras centralt.

Resurser i form av statsbidrag, har också kommit familjenämnden till del. Det gäller till exempel satsningen på nyanländas lärande som påbörjades 2018 och slutrapporterades i februari 2020.

Rektorerna upplever att det finns resurser i kommunen för att grundskolan ska bedrivas enligt lag och förordning. Rektorerna har också förutsättningar att på sin enhet fördela resurser efter behov. En rektor menar dock att resurserna inte används effektivt. En annan att ekonomistyrningen brister. Ekonomistyrningen bör snarast digitaliseras för att ge rektor snabba underlag för analys och åtgärder.

3.1.1 Bedömning

Vi konstaterar att kostnaden per elev i grundskolan är förhållandevis hög, vilket kan bero på skolstrukturen som utgörs av flera små skolenheter. Kostnaden per kostnadsslag skiljer sig i flera fall markant från riksgenomsnittet. Vi bedömer att det finns en risk för brister i fördelningen av kostnader per kostnadsslag, vilket i så fall försvårar för ekonomisk uppföljning och analys.

Av nämndens protokoll framgår att diskussioner har förts om resursfördelningen i tillräckligt hög grad beaktar de olika elevernas olika förutsättningar och behov. Vi konstaterar att resursfördelningssystemet tar hänsyn till elevernas olika förutsättningar och behov och att nämnden kontinuerligt utvärderar modellen.

¹⁶ Skolpeng 2019, Tomelilla kommun, sid. 6

¹⁷ Familjenämnden, 2019-02-25, Fn § 10

3.2 Undervisning för elever med utländsk bakgrund

Familjenämnden beslutade vid sitt sammanträde i maj 2019 att ge ett framtidslofte i form "underlag för det fortsatta arbetet" till nyanlända: "alla barn och elever ses som en tillgång och satsas på genom en socioekonomisk resursfördelning för en likvärdig skola".¹⁸

3.2.1 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.

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.

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

Grundskolan 2019	Tomelilla	Pendlingskommun nära mindre stad/tätort	Riket
Andel (%) av det totala elevantalet som är berättigade att delta i modersmålsundervisning.	17,8 %	26,2 %	28,1 % ¹⁹
Andel (%) av antalet berättigade elever som deltar i modersmålsundervisning.	84,3 %	49,0 %	59,4 %

Jämförelsetal 2019, Skolverket

Av statistiken framgår att antalet berättigade till modersmål är betydligt lägre än snittet i riket. Andelen elever som är berättigade till modersmålsundervisning och också läser modersmål är dock betydligt högre än jämförbara snitt.

Vårterminen 2020 läste 169 elever modersmål i sammanlagt fem språk.²⁰ Läsåret 2019/2020 var det närmare femtio elever som ansökte om modersmålsundervisning, men som inte fick det beviljat på grund av att antalet elever per språk understeg fem.

¹⁸ Familjenämnden, 2019-05-24, Fn § 56

¹⁹ Uppgiften gäller för 2018

²⁰ Slutredovisning -Riktade insatser för nyanländas lärande Tomelilla kommun Skolverket dnr 7 4 2-20171661, sid. 38

Tomelilla kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

2020-10-19

Tomelilla kommun informerar om "modersmålsstöd" (sic!) på sin hemsida.²¹ Vårdnadshavare som vill att deras barn ska läsa modersmål gör en anmälan till kommunen på fysisk eller digital blankett. Rektorerna informerar vårdnadshavare och elever om möjligheten.

I intervjuer framgår att modersmålsundervisningen fungerar bra. Respondenterna framför att förutsättningarna för elever att få modersmål är likvärdiga oberoende av på vilken skolenhet de går. Samordnaren påtalar dock att kommunens litenhet gör det svårt att rekrytera lärare i modersmål och studiehandledare, trots annonsering och utskick i kommunala nätverk.

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)

Barn- och utbildningsverksamheten i Tomelilla kommun har en 2020-03-10 daterad riktlinje för studiehandledning. Av dokumentet framgår bland annat vad som regleras i författning om studiehandledning, organisation, "processen kring studiehandledning" och studiehandledarens arbetsuppgifter.

Om en lärare bedömer att en elev behöver studiehandledning på modersmål ska en blankett fyllas i och lämnas till rektor som beslutar om behovet. Ifylld blankett om beviljad studiehandledning skickas till samordnare för studiehandledning (en av kommunens rektorer). Blanketten är inte tagen i bruk vid tiden för granskningen. Samordnare rekryterar och ansvarar för introduktion till nyanställda studiehandledare. Anställda studiehandledare har sin placering på en skolenhet. Samordnaren ansvarar för samordning av behovet av studiehandledning i kommunen bland annat vad gäller tjänst och arbetstider.

Överlag ges bilden av en välfungerande organisation genom vilken elever i behov av studiehandledning får det. Ibland brister det i enskilda språk, men det finns inlästa digitala läromedel på flera språk som dessa elever får tillgång till, enligt rektorerna. Några lärare menar att vissa elever skulle behöva studiehandledning i större omfattning än vad som erbjuds dem. Merparten av rektorerna menar att erbjudande av studiehandledning är likvärdigt i kommunen. Det framgår dock att det inte finns något system som säkerställer att elever i behov av studiehandledning, verkligen får det.

3.2.3 Svenska som andraspråk

Av det totala elevantalet i Tomelilla läser 3,5 procent svenska som andraspråk. Det är en förhållandevis liten andel. Om vi jämför med kommungrupp och rike hamnar snittet drygt tio procentenheter högre. I Skolverkets databas Siris framkommer att

²¹ <https://www.tomelilla.se/barn-och-utbildning/for-dig-med-barn-6-16-ar/modersmalsstod>, 2020-08-31, kl. 14:30

Tomelilla kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

2020-10-19

genomsnittlig betygspoäng 2019 låg på 5,9²² ²³. Statistik om andelen elever som uppnått kunskapskraven finns inte att tillgå.

Fram till höstterminen 2018 fanns lärare i svenska som andraspråk anställda på förvaltningsnivå. Därefter flyttades deras organisatoriska tillhörighet till skolenheterna. I kommunens slutredovisning av "Riktade insatser för nyanländas lärande" framgår att rektorerna vid vissa enheter inte ansåg sig ha råd att ha specifika lärare i svenska som andraspråk utan lade över ansvaret på klasslärarna, vilka bedömdes besitta motsvarande kompetens. Undervisningen i svenska och svenska som andraspråk sker parallellt i klassrummet i låg- och mellanstadiet. På högstadiet deltar alla elever i svenskundervisningen och de elever som behöver läsa svenska som andraspråk gör det på tiden för språkval. Om elever som ska läsa svenska som andraspråk också vill läsa ett modernt språk, löses detta på individuell nivå genom studier i en annan grupp, enligt ansvarig rektor.

Merparten av rektorerna svarar entydigt ja på frågan om att undervisning i svenska som andraspråk ges till de elever som behöver det. Intervjuade lärare på låg- och mellanstadiet är betydligt mer skeptiska. Teoretiskt kan det vara så att de får undervisning i svenska som andraspråk, men i praktiken ska läraren i svenska parallellt undervisa i svenska som andraspråk och det har inte alla förutsättningar att göra, varken kompetens- eller tidsmässigt. En rektor instämmer i lärarnas bild. Hög personalomsättning påverkar också kvaliteten på undervisningen i svenska som andraspråk, menar intervjuad lärare.

3.2.4 Bedömning

Vi bedömer att elever i Tomelilla kommun erbjuds och får undervisning i modersmål. Även studiehandledning på modersmål erbjuds i hög grad. Organisation för modersmål- och studiehandledning med ansvarig samordnare förefaller fungera bra, men styrande dokument är under implementering

Det är emellertid inte säkerställt att undervisning i svenska som andraspråk erbjuds av kompetent personal efter kursplan i svenska som andraspråk. Detta gäller särskilt i låg- och mellanstadiet. På högstadiet finns en särskild organisation som erbjuder undervisning i svenska som andraspråk i särskilda grupper, bland annat på tid för språkval. Det framgår att undervisning i svenska som andraspråk inte tvingar en elev att avstå språkval, vilket är en förutsättning för upplägget.

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 kompensierande". 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

²² Högsta möjliga värde är 20, det vill säga betyg A.

²³ Statistik om andelen elever som uppnått kunskapskraven finns inte att tillgå.

Tomelilla kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

2020-10-19

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 §.

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 ska 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. (3 kap. 9 § Skoll) 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 skolenkäten, som genomförs hos varje huvudman vartannat år, tillfrågades eleverna i årskurs fem och årskurs nio om anpassning efter elevens behov.²⁴ Den första siffran i kolumnen anger snittet i Tomelilla kommun och den andra siffran snittet i enkätomgången.

Anpassning efter elevens behov	Årskurs 5	Årskurs 9 ²⁵
Mina lärare hjälper mig i skolarbetet när jag behöver det.	9,1 / 8,6	i.u.
Skolarbetet är svårt för mig	6,9 / 7,1	i.u.

Skolenkäten för elever i årskurs 5 respektive årskurs 9 våren 2018, Skolinspektionen

Av uppgifterna ovan kan vi se att eleverna i Tomelilla upplever skolarbetet något svårare än snittet i enkätomgången, men de menar också att lärarna hjälper dem i arbetet när de behöver det. Snittet är högre än snittet i enkätomgången. Lärarna anger i sin del av skolenkäten i paritet med snittet i enkätomgången att de ”har förutsättningar att hjälpa elever som är i behov av det”. Drygt var femte lärare anger dock att påståendet ”stämmer ganska dåligt”. Fler än var tredje lärare instämmer inte i påståendet att ”om det framkommer att en elev på skolan har behov av särskilt stöd utreds det snabbt”. Vårdnadshavarnas svar är något mer negativa än snittet i enkätomgången vad gäller om deras barn får det stöd som de behöver. Närmare var tredje vårdnadshavare tycker också att deras barn behöver mer stöd än skolan ger

²⁴ 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.

²⁵ Inget resultat på grund av att huvudmannen endast har en skolenhet.

Tomelilla kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

2020-10-19

henne/honom. Av de vårdnadshavare som har barn med särskilt stöd uppger 83 procent att barnet får det stöd som han/hon behöver.

På kommunens hemsida ges information om särskilt stöd under rubriken "Elevhälsa".²⁶ Elevhälsan i Tomelilla kommun är centralt organiserad under en elevhälsochef. Elevhälsan består av kuratorer, psykolog, skolläkare, skolsköterskor och specialpedagoger, vilka alla är lagstadgade samt pedagogisk tränare, vilket är en variant av pedagogiskt stöd. På central nivå är även verksamhetschef enligt hälso- och sjukvårdslagen placerad. Verksamhetschefen är tillika samordnare för skolsköterskorna i kommunen. Skolläkarens tjänst omfattar fem procent och köps in från regionen. Varje professions arbete samordnas av en samordnare. Det handlar om professionsutveckling, kompetensutveckling och kollegialt lärande och utbyte. Kuratorer och skolsköterskor utför primärt sitt dagliga arbete ute på skolenheterna. I kommunen finns en psykolog som främst arbetar med utredningar och andra uppdrag kopplade till enskilda elever. Psykologen deltar inte i det återkommande elevhälsoträffarna med rektor, kurator, skolsköterska och specialpedagogisk kompetens. Psykologen kan dock vid behov finnas med på telefon. De centralt placerade specialpedagogerna arbetar med samordning och övergripande frågor till exempel tilläggsbelopp. På varje skolenhet finns specialpedagoger och speciallärare. Det händer emellertid av och till att vakanser uppstår.

Av skolenkäten framgår att närmare 80 procent av grundskollärarna anser att de "kan få råd och stöd av elevhälsogruppen för att själv kunna hjälpa [...] elever i deras utmaningar" och att det på deras skola finns beredskap för att "hantera situationer som kräver elevhälsogrupperns kompetenser". I intervjuer med rektorer och lärare framgår att det finns tillgång till elevhälsa som motsvarar behoven på skolenheterna. Någon respondent framför att det ibland behövs mer kuratorsinsats.

Av *Årsredovisningen 2019* framgår att familjenämnden genom intern kontroll bedömt att risken för att elever inte blir behöriga till gymnasieskolan är påtaglig. Fokus på det kompensatoriska uppdraget måste ligga kvar och arbetet med att utveckla utbildningen fortsätta.²⁷

På frågan om elever i behov av särskilt stöd får det särskilda stöd som de behöver svarar nämndens ordförande och intervjuade rektorer att de får det. Rektorerna påpekar att insatserna i första hand ska genomföras i ordinarie klass. Det finns vårdnadshavare som är missnöjda, eftersom särskilt stöd för många av dem handlar om att deras barn ska få en personlig assistent. Rektorerna redogör för hur de har organiserat sin verksamhet för att möta elevernas behov utan assistenter, till exempel undervisning i klasser med färre elever och/eller med fler lärare i gruppen respektive andra stöd till grupp. Särskilt för små skolor blir det svårt att göra insatser på individnivå, menar rektor. Rektorerna söker också pengar från staten till olika former av insatser för att stärka personalens kompetens.

Lärarna menar att alla elever inte får det stöd eller särskilda stöd som de behöver, en bild som också delas av nämndens andre vice ordförande. Lärarna måste ständigt prioritera mellan elevernas behov. Det finns en överhängande risk för att alldeles för mycket fokus riktas mot de elever som är utagerande och kräver uppmärksamhet eller mot barn vars vårdnadshavare är krävande; detta på bekostnad av lugna och tysta

²⁶ <https://www.tomelilla.se/barn-och-utbildning/for-dig-med-barn-6-16-ar/elevhalsa>, 2020-08-31, kl. 14:30

²⁷ *Årsredovisning 2019*, sid. 90

2020-10-19

elever vars behov kan vara stora. Insatser måste också sättas in tidigare, redan från förskoletid, menar lärarna. Elevhälsochefen påtalar att det finns resurser i form av specialpedagogisk kompetens avsatt på förvaltningen för arbete mot förskolorna. En lärare framför också med enfaset vikten av att det särskilda stödet inte upphör när eleven övergår till fritidshemmet, så görs idag och det är inte tillfredsställande.

I kommunen finns två centrala undervisningsgrupper som tar emot elever med autismspektrumtillstånd. Enheterna är placerade vid Smedstorpskolan, för elever i årskurs 1-6 och Kastanjeskolan för elever på högstadiet. Verksamheterna är anslagsfinansierade. Beslut om mottagande i dessa enheter fattas efter beredning i den centrala elevhälsan av elevhälsochefen. Lärarna bedömer, och representanter för elevhälsan instämmer, att antalet platser för elever som behöver undervisning i en annan miljö än den ordinarie klassens inte motsvarar behoven. För elever med de allra största behoven behövs en resursskola med personal som har både social och pedagogisk kompetens att möta dessa elevers behov. Elevhälsochefen och skolchefen berättar att det pågår ett arbete tillsammans med ett antal kranskommuner om samverkan kring barn med stora stödbehov. På Lindesborgsskolan har en egen särskild undervisningsgrupp bildats, vilket upplevs som positivt, men samtidigt konstateras att det inte finns förutsättningar på alla skolenheterna att upprätta sådana grupper.

3.3.1 Bedömning

Vi konstaterar att det vidtas en rad åtgärder i Tomelilla kommun för att möta elevers behov av särskilt stöd. Insatser vidtas på gruppnivå med målet att elevernas behov ska mötas i den ordinarie klassen, vilket vi bedömer vara helt rätt. För elever med omfattande stödbehov förefaller inte organisationen ha möjlighet att möta upp. Det är inte säkerställt att antalet platser i särskilda undervisningsgrupper motsvarar behoven. Även andra elevgrupper riskerar att bli utan adekvat stöd därför att befintlig lärarresurs inte räcker till eller att arbetssättet inte anpassas.

Det finns tillgång till elevhälsans olika insatser och det är positivt att specialpedagogiskt stöd i form av handledning kan sättas in redan i förskola. Det bedrivs ett förebyggande och hälsofrämjande arbete, men bedömer inte att elevhälsan främst arbetar förebyggande och hälsofrämjande.

Förutsättningarna att möta elever med särskilda behov är inte likvärdiga mellan skolenheterna. Det gäller särskilt elever med stora stödbehov, men inte så stora att de har beretts plats på central särskild undervisningsgrupp.

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 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

Tomelilla kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

2020-10-19

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 såtillvida vederbörande är ämnesbehörig, annars rektor.

I tabellen nedan kan vi bland annat utläsa att andelen lärare med legitimation och ämnesbehörighet är något högre i Tomelilla kommun än snittet i länet och riket. Däremot sker undervisning av icke behöriga lärare till mer än femtio procent i fler ämnen. Det är dock förhållandevis små ämnen.

Kommun	Heltidstjänster därav med lärarleg och behörighet i ämnet ²⁸	Heltidstjänster därav med lärarleg och behörighet i ämnet 50 % eller mindre. ²⁹	Andel (%) av samtliga tjänstgörande lärare med lärarlegitimation och ämnesbehörighet
Tomelilla kommunal huvudman	69,7 %	kemi, franska, tyska, teknik	82,0 %
Skåne län kommunala huvudmän / samtliga huvudmän	71,6 % / 70,4 %	- / teknik	80,1 % / 78,5 %
Riket kommunala huvudmän / samtliga huvudmän	71,2 % / 70,1 %	teknik ³⁰	79,0 % / 77,7 %

Siris "personalstatistik per ämne" 2020-02-03, Skolverket

²⁸ Denna statistikuppgift visar det totala antalet lärare per ämne uttryckt i antal heltidstjänster (årsarbetskrafter) och som var anställda. Skolverket

²⁹ Lärare med lärarleg och behörighet i minst ett av sina respektive undervisningsämnen, Skolverket

³⁰ Uppgiften gäller för samtliga huvudmän. För kommunala huvudmän är det inget ämne där andelen legitimerade och behöriga understiger 50 %.

Tomelilla kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

2020-10-19

Tabellen nedan visar statistik per skolenhet. Även kommunens enda fristående skolenhet redovisas.

Skola	Heltidstjänster			Antal tjänstgörande lärare	
	Antal	Andel med lärarleg och behörighet	Ämnen i vilka 50 % eller fler är utan lärarleg och behörighet	Antal	Andel med lärarleg och behörighet
Brösarps skola	5,7	67,1 %	hem- och konsumentkunskap	7	85,7 %
Byavångsskolan	14,3	74,5 %	biologi, fysik, idrott och hälsa, kemi, musik, teknik	19	78,9 %
Kastanjeskolan	31,3	59,6 %	biologi, kemi, matematik, franska, tyska, svenska som andraspråk	35	68,6 %
Lindesborgs-skolan	19,3	70,1 %	bild, engelska, historia, samhällskunskap, teknik	20	80,0 %
Odenslunds-skolan	7,2	62,4 %	bild, engelska, hem- och konsumentkunskap idrott och hälsa, kemi, musik, slöjd, teknik	9	88,9 %
Smedstorps skola	10,8	82,3 %		13	92,3 %
Tryde friskola	7,7	92,1 %		10	100 %

Siris "personalstatistik per ämne" 2020-02-03, Skolverket

Av tabellen framgår att andelen lärare med legitimation och behörighet skiljer sig åt mellan enheterna. Kraven på legitimation och behörighet i högstadiet är högre än för lägre stadier, vilket kan vara en förklaring till att andelen legitimerade och behöriga lärare är lägre på Kastanjeskolan än vid de andra enheterna. Det är i förhållandevis små ämnen som det saknas behöriga lärare, men på några enheter understiger andelen heltidstjänster i engelska och matematik besatta med behöriga lärare femtio procent.

Enligt nämndens ordförande försöker kommunen att rekrytera legitimerade och behöriga lärare, men för övrigt har nämnden inga synpunkter på rekrytering. Det är inte löneläget som gör det svårt att rekrytera menar ordföranden, vilket skolchef och rektorer i stort instämmer i.

Rektorerna bedömer att de har lyckats "skapligt" med rekrytering inför innevarande läsår. För rektor på småskolenheterna är det svårare. Det gäller särskilt i små ämnen, såsom musik och slöjd. Här finns det förutsättningar att stärka samverkan mellan kommunens skolor, menar rektor. Idag sker samverkan medelst bussning till centralorten för undervisning i hem- och konsumentkunskap och moderna språk.

Tomelilla kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

2020-10-19

Kommunen har inget särskilt program för kompetensförsörjning vad gäller pedagogisk personal. De lärare som vill vidareutbilda sig kan få ekonomiskt stöd i form av ersättning för litteratur. De kan också vara tjänstlediga för tentamina och ytterligare någon sammankomst på läroanstalten utan löneavdrag.

En respondent menar att kommunen borde utveckla sin kommunikation med presumtiva medarbetare. Det krävs mer än en annons i platsbanken. Kommunen måste tydligare visa varför Tomelilla är rätt plats att söka till.

3.4.1 Bedömning

Andelen legitimerade och behöriga lärare i Tomelilla är ungefär i paritet med snittet i länet och riket. Nämnden bör öka sin kunskap om kompetensförsörjningen inom skolväsendet i kommunen som helhet och på respektive skolenhet. Utifrån vad som framkommer bör lämpliga åtgärder vidtas.

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 enhetsnivå 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.

Vid Skolinspektionen regelbundna tillsyn 2015/2016 konstaterades brister i det systematiska kvalitetsarbetet vad gällde att huvudmannen i sitt systematiska kvalitetsarbete utifrån vad som framkommer i analysen besluta om åtgärder, planera och genomföra åtgärder samt dokumentera arbetet. Skolinspektionen avslutade tillsynen 2016-11-30, då bristerna ansågs avhjälpta.³¹

Nämndens ordförande menar att nämnden inte styr det systematiska kvalitetsarbetet. Han ser inte heller att likvärdigheten har följts upp. Andre vice ordförande påtalar dock att nämnden har begärt att större fokus läggs på analys av resultaten och att nämnden också får förslag på vilka åtgärder som verksamheten bedömer behöver vidtas. Förste vice ordförande bedömer att det har blivit bättre.

Barn- och utbildningsverksamheten gör årligen en kvalitetsuppföljning efter avslutat läsår. Uppföljningen syftar enligt kommunens dokument till att påverka måluppfyllelse och likvärdighet. Av den senaste kvalitetsuppföljningen, efter läsåret 2018/2019, framgår att arbetsgången för det systematiska kvalitetsarbetet (SKA) ”innehåller en omfattande SKA-enkät för enheterna och en kvalitetsuppföljning [...]. SKA-enkäterna ska vara klara i juni, där analyseras enheternas resultat gällande betyg och resultat men även Likabehandlingsarbetet, statsbidrag och kompetensutvecklingsprojekt utvärderas. SKA-enkäterna görs digitalt och ligger till grund för verksamhetens kvalitetsuppföljning samt används i förskolechefers och rektorers fortsatta arbete på enheterna.” Efter läsåret 2018/2019 konstateras att SKA-enkäterna inte har genomförts på alla enheter.

³¹ Skolinspektionen 201611-30, dnr 43-2014:8598

Tomelilla kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

2020-10-19

En rektor redogör för hur kvalitetsarbetet bedrivs på vederbörandes enhet. Genom programmet Digilyls har de kontinuerlig uppföljning av resultat i grupp men också på individnivå. Läraren gör sin analys, specialpedagog och rektor gör gemensam analys därefter samlas lärarna, specialpedagogen och rektor för en gemensam analys och skriver ner åtgärder. Detta blir också ett kollegialt lärande. I detta arbete ryms uppföljningen av måluppfyllelsen. Elevhälsan kommer ju också in i kvalitetsarbetet då de siktar på tidiga insatser för eleverna, enligt rektor. En annan, nyanställd rektor, har svårt att redovisa för hur kvalitetsarbetet har bedrivits på enheterna. Gemensamt för rektorerna är dock att det systematiska kvalitetsarbetet håller på att utvecklas.

I *Kvalitetsuppföljning* redovisas ett antal resultat i förhållande till uppsatta mål. Resultaten analyseras till viss del. I *Kvalitetsuppföljning 2017/2018* anges att uppföljningar också görs kring statliga satsningar. Vi har tagit del av dokument som redovisar arbete och resultat efter satsningen "Riktade insatser för nyanländas lärande".

Av kommunens *Årsredovisning 2019* framgår att "verksamheten har flera utmaningar" och att "skolresultaten behöver höjas". Andra utmaningar som skolväsendet i kommunen står inför gäller rekrytering av skollära och utbildningens och administrationens digitalisering.

Centrala barn- och elevhälsan har i en särskild kvalitetsrapport följt upp arbetet kring tilläggsbelopp 2019. I rapporten redovisas inkomna och beviljade ansökningar, arbetet och ansökningar analyseras och slutsatser dras. Bland annat konstateras, vilket elevhälsochefen också poängterar vid vår intervju, att kvalitetsarbetet måste bli bättre till exempel vad gäller uppföljning av beviljade tilläggsbelopp.

Skolchefen har innehaft sitt uppdrag under ett år och är i slutfasen av implementering av ett nytt kvalitetsarbete som bedrivs i ett årshjul med fyra avrapporteringar, i form av verksamhetsdialoger mellan skolchef och respektive rektor kring olika tema, till exempel värdegrund och utveckling mot målen. Även kommunala frågor såsom ekonomi och personal är fokusområden i dialogerna. Under oktober månad kommer den sista av fyra verksamhetsdialoger att genomföras.

3.5.1 Bedömning

Vi bedömer inte att kommunens systematiska kvalitetsarbete motsvarar skollagens krav på systematisk och kontinuerlig planering, uppföljning och utveckling. Vi kan se att nämnden i sin senaste *Kvalitetsuppföljning* påtalar kvalitetsarbetet betydelse för likvärdig skola, men vi kan inte se att det faktiska kvalitetsarbetet analyserar frågan och därmed finns inte heller den kunskap som krävs för att åtgärder vid brister i verksamheten vidtas. I kommunens uppföljning redovisas diverse kunskapsresultat, men orsakerna analyseras endast sporadiskt och ytligt.

Familjenämnden styr inte heller kvalitetsarbetets inriktning, vilket vi bedömer att nämnden bör göra. I rapporten har bland annat framkommit att det inte är säkerställt att alla barn i behov av studiehandledning på modersmål eller undervisning i svenska som andraspråk får det. Det vore ett område att särskilt följa upp.

Av skolchefens redovisning framgår att kvalitetsarbetet är under utveckling och det som vi har fått oss redovisat bedömer vi vara i linje med lagens krav och intention. Nämnden deltar inte i kvalitetsarbetet till exempel genom val av områden att särskilt

2020-10-19

följa upp. Det systematiska kvalitetsarbetet är ett mycket viktigt verktyg i nämndens styrning av grundskola, ett verktyg som nämnden idag i låg grad använder sig av.

Särskilda uppföljningar såsom den centrala barn- och elevhälsans rapport kring tilläggsbelopp 2019 och redovisningar till staten av hur erhållna statsbidrag använts uppfyller krav på adekvat kvalitetsuppföljning och ger god information om hur verksamheten kan utvecklas.

3.6 Sammanfattande bedömning och rekommendationer

Vi bedömer att det finns brister i familjenämndens styrning av grundskolan vad gäller systematiskt kvalitetsarbete. Nämnden har inte i tillräcklig omfattning följt upp verksamheten och utifrån analyser fått underlag för åtgärder och utveckling av utbildningen. Nämnden har inte följt upp att utbildningen vid kommunens grundskolor har förutsättningar att erbjuda likvärdig utbildning eller för övrigt beslutat om särskilda fokus på kvalitetsarbetet. I det utvecklingsarbete av kvalitetsarbetet som skolchefen driver bör nämndens roll förtydligas. Studieresultat efter grundskolans slut är låga i förhållande till kommungrupp och rike. Slutbetyg i engelska, matematik och svenska överstiger för en stor andel av eleverna resultaten på nationella prov.

Resursfördelningsmodellen tar hänsyn till elevers olika förutsättningar och behov och modellen ses kontinuerligt över. Vi bedömer att det finns en risk för brister i fördelningen av kostnader per kostnadsslag, vilket i så fall försvårar för ekonomisk uppföljning och analys. Elever med utländsk bakgrund förefaller i huvudsak ha tillgång till modersmål och studiehandledning på modersmål. Undervisning i svenska som andraspråk bedömer vi inte ske likvärdigt.

Insatser för att möta elevers olika behov görs på grupp- och individnivå. Det är viktigt att arbetet fortsatt har fokus på åtgärder på organisations- och gruppnivå som gör insatser på individnivå överflödiga. I de fall elever har stora enskilda behov som inte kan mötas med insatser i den ordinarie gruppen ska behoven mötas individuellt. Vi bedömer inte att nämnden har säkerställt att alla elever i behov av särskilt stöd får det särskilda stöd som de behöver.

Tillgången till legitimerade och behöriga lärare i Tomelilla kommun motsvarar snittet i riket. Huvudmannen har inte särskilt följt upp kompetensförsörjningen eller vidtagit åtgärder för att säkra kompetensförsörjningen, med undantag av fritidsstudiestöd.

Vi bedömer utifrån granskningens syfte att skolenheterna huvudsakligen har förutsättningar att erbjuda en likvärdig utbildning, men det är en brist att huvudmannen inte har följt upp avgörande aspekter av likvärdig skola, så att åtgärder kunnat vidtas om brister framkommit.

Mot bakgrund av vår granskning bedömer vi att familjenämnden:

- ska tillse att redovisningen per kostnadsslag genomförs i enlighet med SKOLFS 2011:142 och SCB-FS 2015:6, bilaga 1,
- ska bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete, som består av systematiskt och kontinuerlig planering, uppföljning och utveckling av utbildningen. (4 kap. 3, 5 och 7 §§)
- ska tillse att utbildningen är likvärdig. (1 kap. 9 §, 2 kap. 13 § Skoll)



Tomelilla kommun

Granskning av förutsättningar för likvärdig skola

2020-10-19

- bör följa upp att alla elever får det särskilda stöd som de behöver. Det gäller särskilt elever med omfattande stödbehov, men även elever som inte explicit uttrycker ett behov uppmärksammas och får det stöd som behövs. (3 kap. 8 § 3 st. SkoL)
- bör öka sin kunskap om kompetensförsörjningen och eventuellt besluta om kompetensförsörjningsplan, med nuläge och åtgärder, på kort och lång sikt.

KPMG AB

Joakim Nertyk
*Certifierad kommunal yrkesrevisor,
specialist*

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.