

Granskning av likvärdig utbildning inom grundskolan

Sollefteå kommun



The better the question. The better the answer.
The better the world works.



Shape the future
with confidence

Innehåll

1.	Sammanfattning och slutsats	2
2.	Introduktion	3
2.1	Bakgrund	3
2.1.1	Syfte och revisionsfrågor	3
2.1.2	Metod	3
2.1.3	Avgränsningar och ansvarig nämnd	3
3.	Grundskolorna i Sollefteå	4
4.	Finns en tillräcklig uppföljning av lärarresurserna i verksamheten?	6
4.1	Revisionskriterier	6
4.2	Iakttagelser	6
4.2.1	Det finns en struktur för uppföljning	6
4.2.2	Huvudmannens uppföljning per skolenhet sker i huvudsak genom dialoger	6
4.2.3	Dokumenterad uppföljning ger en övergripande bild	7
4.2.4	En skolkommun som strategisk utgångspunkt	7
4.2.5	Färre elever har föranlett utredning om skolstruktur	7
4.3	Vår bedömning	8
5.	Genomförs stimulerande insatser för att öka andelen behöriga lärare?	9
5.1	Revisionskriterier	9
5.2	Iakttagelser	9
5.2.1	Ambitionsnivå fastställs i verksamhetsplan och kvalitetsplan	9
5.2.2	Insatser kopplade till kompetensförsörjningsstrategi saknas men är under utveckling ..	9
5.2.3	Insatser framgår i huvudsak av kvalitetsplan	10
5.2.4	Övriga iakttagelser	11
5.3	Vår bedömning	11
6.	Finns ett systematiskt arbete med kompensatoriska åtgärder?	12
6.1	Revisionskriterier	12
6.2	Iakttagelser	12
6.2.1	Lokalt anpassad resursfördelningsmodell	12
6.2.2	Gemensamma studiedagar för likvärdighet	12
6.2.3	Arbetsätt för betyg och bedömning	12
6.2.4	Övriga kompensatoriska åtgärder	13
6.3	Vår bedömning	13

1. Sammanfattning och slutsats

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt ett ändamålsenligt arbete för en likvärdig utbildning inom grundskolan.

Vår bedömning utifrån granskningens iakttagelser och angivna revisionsfrågor är att kommunstyrelsen delvis har säkerställt ett ändamålsenligt arbete för en likvärdig utbildning inom grundskolan.

Vi konstaterar i granskningen att tillgången till behöriga lärare är en av kommunens största utmaningar. Vi bedömer att kommunstyrelsen bedriver ett aktivt arbete och genomför stimulerande insatser för att öka andelen behöriga lärare generellt. Vi anser dock att både kommunstyrelsens uppföljning och arbete med kompensatoriska åtgärder kan stärkas. Kommunstyrelsen följer visserligen upp lärarresurserna men på en enligt vår mening alltför övergripande nivå. Genom att uppföljningen inte ger en tillräckligt tydlig bild är det heller inte möjligt för kommunstyrelsen att vidta tillräckliga kompensatoriska åtgärder. Vi saknar exempelvis analys av hur tillgången på behöriga lärare påverkar elevernas måluppfyllelse. Vi noterar att den skola med lägst andel behöriga lärare också har lägst måluppfyllelse.

Revisionsfråga	Svar
Finns en tillräcklig uppföljning av lärarresurserna i verksamheten?	Delvis. Uppföljning görs övergripande men inte skolenhetsvis. Det sker heller ingen uppföljning av hur lärarresurserna används.
Genomförs stimulerande insatser för att öka andelen behöriga lärare?	Ja. Det finns en tydlig och uttalad ambition om att öka andelen behöriga lärare och stimulerande insatser genomförs.
Finns ett systematiskt arbete med kompensatoriska åtgärder?	Delvis. Flera åtgärder genomförs på skolchefs- och rektorsnivå men nämnden behöver bli mer aktiv. Kommunstyrelsen behöver förvissa sig om att de har tillräcklig inblick i huruvida eleverna med störst behov undervisas av behöriga lärare.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- ▶ Följa upp behörighet per skola samt följa upp hur lärarresurserna används.
- ▶ Följa upp hur lärarnas behörighetsgrad påverkar elevernas måluppfyllelse.
- ▶ Överväga att tydliggöra målnivå för hur många obehöriga lärare som ska fortbildas till behöriga.
- ▶ Skapa samsyn i styrkedjan så att styrning och uppföljning fokuserar på samma sak vad gäller behöriga lärare respektive legitimerade lärare.

2. Introduktion

2.1 Bakgrund

Skolverket beskriver i sin senaste lägesbedömning att en av tre nyckelfrågor för att förbättra undervisningens kvalitet är att bryta den pedagogiska segregationen. Detta genom att få fler behöriga lärare att arbeta på skolor med mindre gynnsamma förutsättningar. Skolinspektionen har i sina granskningar på riksnivå identifierat att tre av fyra huvudmän behöver stärka det kompensatoriska arbetet och att få kommunala huvudmän har genomfört strategiska och långsiktiga insatser för att förstärka lärarresurser på skolor med utmaningar.

År 2022 genomförde Skolinspektionen en tematisk kvalitetsgranskning av hur Sollefteå kommun arbetar för att fler elever ska få undervisning av behöriga lärare. Granskningen kom fram till att arbetet med att informera om och uppmuntra lärare att delta i behörighetsgrundande utbildning behöver utvecklas.

Kommunrevisorerna i Sollefteå genomförde år 2024 en fördjupad granskning av kvalitetsarbetet inom skolverksamheten. Inom ramen för granskningen uppmärksammades att en av verksamhetens utmaningar är att säkerställa likvärdig kvalitet i alla kommundelar.

Kommunrevisionen har mot bakgrund av ovanstående samt sin risk- och väsentlighetsanalys bedömt det som väsentligt att granska huruvida kommunstyrelsen säkerställt ett ändamålsenligt arbete för en likvärdig utbildning inom grundskolan.

2.1.1 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt ett ändamålsenligt arbete för en likvärdig utbildning inom grundskolan. I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- Finns en tillräcklig uppföljning av lärarresurserna i verksamheten?
- Genomförs stimulerande insatser för att öka andelen behöriga lärare?
- Finns ett systematiskt arbete med kompensatoriska åtgärder?

2.1.2 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer.

Intervjuade har beretts tillfälle att faktagranska rapporten. Källförteckning och förteckning av intervjupersoner återfinns i bilaga 2.

2.1.3 Avgränsningar och ansvarig nämnd

Granskningen avgränsas i enlighet med ställda revisionsfrågor samt att avse de obligatoriska skolformerna förskoleklass och grundskola samt anpassad grundskola. Ansvarig nämnd är kommunstyrelsen.

3. Grundskolorna i Sollefteå

Sollefteå kommun är huvudman för tretton grundskolor varav tio har lokalintegrerad förskola. Enligt Skolverket finns sammanlagt 172,5 årsarbetande lärare i kommunen varav 51,1 procent har legitimation och behörighet.¹ I riket är genomsnittet 73,4 procent. I tabellen nedan beskrivs nyckeltal per skola. Skolorna med högst andel legitimerade och behöriga lärare är Rödsta skola (94,3 procent) och Prästbordets skola (79,6 procent). Skolorna med lägst andel är Öhns skola (25,4 procent), Nipanskolan (33,7 procent) och Kalknäs skola (33,8 procent).

Skola	Antal heltidstjänster för lärare	Andel legitimerade och behöriga lärare (%)	Andel lärare med pedagogisk högskoleexamen (%)
Helgums skola	6,6	42,9	35,7
Junsele skola	13,5	39,8	50,3
Kalknäs skola	4,2	33,8	60,4
Lillängetsskola	10,3	66,9	89,1
Långsele skola	11,5	69,9	73,0
Nipanskolan	35,7	33,7	57,7
Näsåkers skola	7,9	55,4	71,6
Prästbordets skola	5,0	79,6	74,2
Ramsele skola	12,9	52,2	68,3
Resele skola	3,2	67,0	83,5
Rödsta skola	6,1	94,3	82,0
Vallaskolan	42,4	57,5	69,1
Öhns skola	5,6	25,4	54,6
Sollefteå kommun	172,5	51,1	64,4

¹ Nyckeltalet avser både lärarlegitimation och behörighet att undervisa i de ämnen som lärarna är legitimerade i. En lärare som exempelvis är legitimerad lärare i matematik men också undervisar i naturorienterande ämnen kommer att räknas som behörig i matematik men obehörig i NO.

I huvudmannens kvalitetsrapport för läsåret 2023-2024 beskrivs utmaningar inom kompetensförsörjning för skolverksamheten i Sollefteå. Förskolan har svårigheter att rekrytera vikarier med relevant kompetens. I grundskolan finns det största behovet av att öka antalet behöriga lärare inom praktisk-estetiska ämnen. Av intervjuer framgår att behörighetsgraden är hög i lågstadiet, något lägre i mellanstadiet och lägst för högstadiet. Det framgår också att tillgången till behöriga lärare inte är kopplat till huruvida skolan är placerad i en tätort eller på landsbygden utan är en lika stor utmaning i hela kommunen. Förvaltningen uttrycker i intervju att lärarbehörighet är det absolut viktigaste att jobba med.

Under de senaste tre åren har två förskolor avvecklats på grund av den demografiska utvecklingen med färre barn. I intervju uppger förvaltningen att den senaste prognosen och framskrivningen indikerar 25 procent färre barn och elever under de kommande tio åren. Den demografiska utvecklingen skapar utmaningar för kommunen då färre barn innebär högre kostnader per elev. Detta riskerar på sikt att försämra förutsättningarna för en likvärdig utbildning eftersom lokalkostnader blir en allt större andel av totalkostnaderna.

4. Finns en tillräcklig uppföljning av lärarresurserna i verksamheten?

4.1 Revisionskriterier

Enligt skollagen ska varje huvudman systematiskt och kontinuerligt planera och följa upp utbildningen, analysera orsakerna till uppföljningens resultat och utifrån analysen genomföra insatser i syfte att utveckla utbildningen.

De allmänna råden från Skolverket anger att huvudmannen bör se till att dokumentationen innehåller en redogörelse för resultaten, en analys av orsakerna till eventuella brister och vilka åtgärder som ska genomföras på kort och lång sikt. Det bör även finnas en dokumenterad uppföljning som visar variationer i resultat och måluppfyllelse mellan och inom olika enheter samt över tid.

Ett flertal granskningar från Skolinspektionen visar att huvudmännen ofta brister i det kartläggande och uppföljande arbetet med lärarresurser.² Majoriteten av huvudmän har en begränsad bild av lärarresurserna och få dokumenterar uppgifterna skriftligt. I vissa fall görs kartläggningar men utan att användas som grund för en samlad analys och insatser inom området.

4.2 Iakttagelser

4.2.1 Det finns en struktur för uppföljning

Det systematiska kvalitetsarbetet i kommunens skolverksamhet följer ett årshjul. I början av året antas en kvalitetsplan med prioriterade mål. För läsåret 2025-2026 är målen *Ökad måluppfyllelse med fokus på höjda kunskapsresultat, Pedagogiskt ledarskap och Trygghet och studiero*. Under våren hålls ledningsdialoger utifrån föregående hösts kvalitetsrapporter. Kvalitetsrapporter från samtliga skolformer skrivs av rektorerna och lämnas in till huvudmannen i början av hösten. Därefter genomförs huvudmannens kvalitetsdialoger.

4.2.2 Huvudmannens uppföljning per skolenhet sker i huvudsak genom dialoger

I kvalitetsdialoger mellan rektorer, skolchef och huvudman ingår statistik om anställda och andel lärare som är behöriga vid deras enheter. I intervjuer anges att lärarbehörighet inte är en separat agendapunkt vid dialogerna utan att det ingår i målet *Pedagogiskt ledarskap*.

Vid kvalitetsdialogerna diskuterar varje rektor sin kvalitetsrapport med hela kommunstyrelsens utskott för unga och lärande. Kvalitetsdialogerna ska från och med hösten 2025 spelas in och transkriberas. Resultatet av kvalitetsdialogerna och skolornas kvalitetsrapporter ligger sedan till grund för huvudmannens kvalitetsrapport.

² Se exempelvis Skolinspektionen - *Lärarresurser - att verka för likvärdighet i utbildningen*, (2017), 400-2015:7429; Skolinspektionen - *Hur säkras lärarresurser till skolor med utmaningar*, (2020), 40-2019:4159 samt Skolinspektionen - *Huvudmäns och rektorers ansträngningar för att öka andelen behöriga lärare i grundskolan*, (2023), SI 2022:578.

4.2.3 Dokumenterad uppföljning ger en övergripande bild

Vid denna gransknings genomförande pågår kvalitetsdialoger för läsåret 2024/2025. Huvudmannens kvalitetsrapport för läsåret 2023/2024 ger en lägesbild av lärarresurserna och utmaningar inom kompetensförsörjning för de olika skolformerna. Kvalitetsrapporten innehåller inte en detaljerad uppföljning per skolenhet över tid utan fokuserar på de mer övergripande slutsatserna. Det framgår exempelvis att det är utmanande att rekrytera behörig personal i allmänhet och i synnerhet i vissa ämnen.

I budgetberedningen inför budgetår 2026-2028 beskrivs kompetensförsörjning som en fortsatt utmaning. Det ges en generell bild av förändringar av antalet behöriga lärare över tid. Man beskriver också i vilka årskurser bristerna är som störst. I samband med budgetberedningen presenterades statistik från Kolada över andelen legitimerade och behöriga lärare i kommunen över tid. Det gjordes även en jämförelse med Västernorrlands läns kommuner och med riket i helhet.

4.2.4 En skolkommun som strategisk utgångspunkt

Sedan år 2019 pågår det strategiska utvecklingsarbetet "En skolkommun". Syftet med arbetet är att skapa förutsättningar för en mer sammanhållen och effektiv skolorganisation.

Intervjuade ger en samstämmig bild av att utvecklingsarbetet stärkt verksamheten som helhet. De menar att förvaltningen har fler och bättre gemensamma strukturer och processer, från förskola till vuxenutbildning i kommunen, men att utvecklingsarbete fortsatt pågår.

Inom arbetet med En skolkommun sker träffar med rektorer, förvaltningen och ordförande för kommunstyrelsens utskott för unga och lärande. Där diskuteras nuläget, insatser som genomförts och vad man ska göra framåt.

4.2.5 Färre elever har föranlett utredning om skolstruktur

Den senaste befolkningsframskrivningen indikerar 25 procent färre barn de kommande tio åren i kommunen. Under våren 2024 genomfördes därför en strukturutredning av skolverksamheten. Som en del av arbetet hölls dialoger med rektorerna i kommunen. Från dialogerna finns en skriftlig sammanställning av rektorernas svar på hur lärarbehörigheten ser ut vid deras skolenheter.

Strukturutredningen sammanfattades i en rapport om demografi och likvärdighet. Rapporten beskriver övergripande i vilka ämnen lärarbehörigheten är god och i vilka ämnen det finns utmaningar. Underlag till utredningen beskriver mer detaljerat i vilka ämnen det saknas behöriga lärare per skola. Som komplement till rektorernas beskrivningar presenteras i utredningen även statistik över lärarbehörighet i kommunen från Kolada.

Det finns viss diskrepans mellan underlagens beskrivningar och den officiella statistiken i Kolada. Skolenheterna beskrivs generellt ha god tillgång till behöriga lärare medan statistiken i Kolada snarare visar det motsatta. De intervjuade menar att lärarlegitimation och behörighet naturligtvis är att föredra men att det primära är att lärarna är utbildade

till lärare och innehar lärarlegitimation. Skolstruktur utifrån stadieindelning och elevantal påverkar möjligheten att varje lektionstillfälle förbereds och genomförs av personal som är både legitimerad och behörig.

4.3 Vår bedömning

Vår bedömning är att kommunstyrelsen delvis följt upp lärarresurserna i tillräcklig utsträckning. Vår bedömning grundas på att nämnden visserligen följer upp lärarresurserna på övergripande nivå men uppföljningen särskiljs inte på enhetsnivå. Vi konstaterar att det finns betydande variationer i behörighet mellan kommunens enheter, från 25 procent till 94 procent. Eftersom lärarbehörighet är en av kommunens största utmaningar och att det finns så stora variationer inom kommunen anser vi att kommunstyrelsens uppföljning skulle stärkas av en mer detaljerad uppföljning.

Vidare anser vi att eftersom lärarbehörighet är en utmaning i kommunen kan det vara befogat med ytterligare analys av lärares tid. Skolinspektionens granskningar visar exempelvis att lärare utför många arbetsuppgifter som inte är undervisning men att detta sällan undersöks strukturerat.³ Vi menar att en tydlig analys av nyttjandet av den personal som kommunen har är en förutsättning för åtgärder inom befintlig organisation.

Vi konstaterar avslutningsvis att det finns vissa skillnader inom kommunen vad gäller synen på lärarbehörighet. Skolinspektionen har i sina granskningar ansett att det är en brist om lärarlegitimation och behörighet likställs. Skolinspektionen menar att genom att dessa likställs prioriteras inte frågan tillräckligt och att elever riskerar få väsentliga delar av sin undervisning av lärare som saknar behörighet. Vi delar förvisso Skolinspektionens uppfattning rent principiellt men förstår att möjligheten att ha behöriga lärare i alla ämnen på en skola påverkas av faktorer som geografiskt läge och skolstruktur. Exempelvis kommer en relativt liten enhet med flera stadier ha svårt, rent teoretiskt, att uppnå behöriga lärare i alla ämnen vid alla lektioner. Vi anser sammantaget att det viktigaste i detta hänseende för Sollefteå kommun är att skapa samsyn i behörighetsfrågan så att alla nivåer i utbildningsverksamhetens styrkedja fokuserar på samma sak.

³ Se exempelvis Skolinspektionen - *Huvudmäns och rektorers ansträngningar för att öka andelen behöriga lärare i grundskolan*, (2023), s. 27-29, SI 2022:578.

5. Genomförs stimulerande insatser för att öka andelen behöriga lärare?

5.1 Revisionskriterier

Skollagen anger att utbildningen inom skolväsendet ska vara likvärdig inom varje skolform oavsett var i landet den anordnas. Därtill ska huvudmannen se till att personalen som har hand om utbildningen i den verksamhet som huvudmannen har ansvar för ges möjligheter till kompetensutveckling. Avslutningsvis ska huvudmannen se till att nödvändiga åtgärder vidtas om det vid uppföljning eller på annat sätt kommer fram att det finns brister i verksamheten.

Kommunens kompetensförsörjningsstrategi för 2022-2025, antagen av kommunfullmäktige 2022, utgår från SKR:s nio strategier för kompetensförsörjning. Strategin bygger på en process som avser att attrahera, rekrytera, utveckla, behålla och avveckla kompetens. För vardera av processens delar anges kommunens strategi för att nå målbilden. Kompetensförsörjningsstrategin anger att varje verksamhet ska ha en egen kompetensförsörjningsplan.

5.2 Iakttagelser

5.2.1 Ambitionsnivå fastställs i verksamhetsplan och kvalitetsplan

Kommunens övergripande verksamhetsplan med budget 2025-2027 anger *Utbildning* samt *Kompetensförsörjning, arbete och tillväxt* som två av fem fokusområden. Inom fokusområdet *Utbildning* är ett av inriktningsmålen "Sollefteå kommun prioriterar rekrytering av och utbildning till behöriga lärare för att säkerställa kvalitet och ökad andel med lärarlegitimation". Inom fokusområdet *Kompetensförsörjning, arbete och tillväxt* är ett av inriktningsmålen "Sollefteå kommun ska bidra till att trygga kompetensförsörjning genom satsningar på gymnasieutbildning, vuxenutbildning och eftergymnasiala utbildningar".

Kvalitetsplanen inför läsåret 2025/2026 anger samma övergripande mål som tidigare kvalitetsplan. De intervjuade menar, som beskrivits i föregående kapitel, att kompetensförsörjningen framförallt ingår i målet att utveckla pedagogiskt ledarskap. Aktiviteterna kan dock antas ge positiva effekter även för de andra målområdena om ökad målluppfyllelse, trygghet och studiero.

5.2.2 Insatser kopplade till kompetensförsörjningsstrategi saknas men är under utveckling

Kommunens kompetensförsörjningsstrategi anger att varje verksamhet ska ha en egen kompetensförsörjningsplan. I revisionens granskning av kommunens kompetensförsörjning från 2023 framgår att en sådan plan för skolverksamheten ej var färdigställd när granskningen genomfördes. Det har fortfarande inte tagits fram ett sådant dokument men arbetet med det är påbörjat. Förvaltningen menar dock i intervju att det redan finns en kompetensförsörjningsplan som är integrerad i det systematiska kvalitetsarbetet, så som huvudmannens kvalitetsplan och kvalitetsrapport.

5.2.3 Insatser framgår i huvudsak av kvalitetsplan

Kvalitetsplanen är kommunstyrelsens verktyg för att konkretisera den statliga styrningen av utbildningsverksamheten. I kvalitetsplan för läsåret 2025/2026 finns tre övergripande åtgärder angivna, varav två är särskilt intressanta utifrån denna granskning:

- Insats 1: Utveckla arbetet med kompetensförsörjning genom samarbete med lärosäten och strategisk rekrytering

Samtliga skolformer tar enligt uppgift emot studenter från lärarutbildningar när de utför sin verksamhetsförlagda utbildning. I styrelsens analys av kompetensförsörjningen framgår att en utmaning är avstånden till lärosäten med lärarutbildningar och att lärarstudenter oftast väljer praktikplatser nära sitt lärosäte. Det begränsar kommunens möjligheter att knyta kontakt med potentiella framtida medarbetare.

Förvaltningen har enligt uppgift under lång tid försökt att formalisera samarbeten med de närmst belägna lärosätena, men utan att dessa varit lika intresserade. Istället finns samarbete med Linköpings universitet. Genom samarbetet kan kommunens lärare läsa ett professionsprogram eller en VAL-utbildning⁴ på distans.

Kommunen erbjuder även obehöriga lärare att vara tjänstlediga på deltid med bibehållen lön för att dessa ska kunna studera till att bli behörig lärare. Därtill finns ytterligare incitament såsom att kommunen bekostar eventuell kurslitteratur.

De intervjuade ger en samstämmig bild av att huvudmannen har en tydlig vilja att obehöriga lärare ska fortbilda sig. Enligt uppgift finns dock inga tydliga målvärden för hur många som ska studera och vissa menar att det går för långsamt. I nuläget genomför 10-12 medarbetare olika fortbildningsinsatser på universitetsnivå. Beroende på studietakt och längd på utbildning uppges att 2-5 personer per år uppnår behörighet.

Enligt Skolverkets statistik finns 173 grundskollärare (årsarbetare) i kommunen varav 64,4 procent har en pedagogisk högskoleexamen. För att kommunen ska nå upp till genomsnittet i riket behöver antalet utbildade lärare öka från 114 till 152 årsarbetare. Av detta följer, allt annat lika, att kommunen kan uppnå riksnittet av utbildade lärare om 8-19 år.

- Insats 2: Prioritera rekrytering av behöriga lärare med anställningsgaranti vid rätt behörighet.

Av såväl kvalitetsplan som av kommunen hemsida framgår att det finns en anställningsgaranti i kommunen. Obehöriga lärare får inte tillsvidareanställas enligt skollagen, med vissa undantag. Lärartjänster utan behöriga sökande kan tillsättas med en obehörig lärare under viss tid. De intervjuade beskriver att anställningsgarantin innebär att om en legitimerad lärare söker en tjänst hos kommunen är den garanterad en tillsvidareanställning. Ibland innebär detta att det på vissa tjänster kommer finnas två anställda lärare samtidigt. Detta ger negativ budgetpåverkan genom att inget tillskott följer med framgången av att ha identifierat och rekryterat en behörig lärare. Vissa

⁴ Vidareutbildning av lärare, VAL, är en kompletterande utbildning som vänder sig till de som jobbar i förskolan eller skolan men saknar examen.

intervjuade menar dock att det finns en allmän acceptans för en sådan framgång och undantag från kravet om budget i balans. Det anges i intervju att det finns en förväntan från huvudmannen att alla rektorer i kommunen ska anställa alla behöriga lärare som söker anställning.

5.2.4 Övriga iakttagelser

Det framgår i intervjuer att det största hindret för att öka lärarbehörigheten inte är ekonomi utan brist på behöriga lärare att rekrytera. Rekryteringsläget beskrivs dock vara bättre nu än det varit tidigare år eftersom antalet behöriga lärare som sökt anställning i kommunen har ökat. De består främst av lärare som haft anställning på skolor i grannkommuner, nyexaminerade lärare som haft sin VFU⁵ i kommunen och lärare som tidigare flyttat från kommunen och nu har flyttat tillbaka.

Förvaltningen anger i intervju att man har sökt alla statliga bidrag som finns i syfte att höja lärarnas löner och öka kommunens attraktionskraft. Det beskrivs som en utmaning att nyexaminerade lärare kräver höga löner. För att öka antalet behöriga lärare som söker anställning i kommunen arbetar kommunikationsavdelningen med marknadsföring i bland annat sociala medier.

5.3 Vår bedömning

Vår bedömning är att stimulerande insatser för att öka andelen behöriga lärare genomförs. Vår bedömning grundas på att det finns en tydlig ambitionsnivå och att åtgärder genomförs. Vi bedömer att kommunstyrelsen i huvudsak genomför de åtgärder som är rimliga att förvänta sig.

Vi anser dock att kommunstyrelsens styrning kan stärkas kopplat till fortbildningen av obehöriga lärare. Vi delar den övergripande bilden av att det sannolikt inte kommer att vara tillräckligt att enbart attrahera presumtiva medarbetare från andra kommuner. Vi ser därför positivt på att kommunstyrelsen verkar för att fortbilda den personal som redan är anställd och som därigenom kan förväntas vara intresserade av att fortsatt vara anställda i Sollefteå kommun. Vi konstaterar dock att nuvarande utbildningstakt kan behöva ökas utifrån pensionsavgångar och naturlig personalomsättning. Om kommunen önskar uppnå exempelvis en genomsnittlig nivå i riket anser vi att styrningen skulle stärkas av att tydliggöra ambitionsnivån och en möjlig eller rimlig tidsram för detta. Detta skulle i förlängningen även tydliggöra uppföljningen och huruvida arbetet med fortbildning kan bidra i tillräcklig utsträckning.⁶

⁵ Verksamhetsförlagd utbildning, VFU, är den del av lärarutbildningen där studenterna praktiserar i en skolverksamhet under ett antal veckor.

⁶ Räkneexempel: Om kommunstyrelsen exempelvis önskar uppnå genomsnittlig behörighet om tio år och detta enbart ska realiseras genom fortbildning av obehöriga lärare behöver i genomsnitt minst 4 årsarbetare examineras per år. Givet en studietakt om 25 procent behöver således varaktigt minst 16 personer per år ha pågående studier.

6. Finns ett systematiskt arbete med kompensatoriska åtgärder?

6.1 Revisionskriterier

Av förarbetena till skollagen framgår att huvudmän har ett ansvar för att vid resursfördelning, organisation och val av metoder och arbetssätt verka för en likvärdig utbildning. Skolinspektionen menar att skolans kompensatoriska uppdrag innebär att resurser ska riktas dit de bäst behövs.⁷

Skollagen anger att betyg ska beslutas av den eller de lärare som bedriver undervisningen vid den tidpunkt när betyg ska sättas. Om läraren eller lärarna inte är legitimerade, ska beslutet fattas tillsammans med en lärare som är legitimerad.

6.2 Iakttagelser

6.2.1 Lokalt anpassad resursfördelningsmodell

Av kommunens 13 skolenheter har sju färre än 100 elever i grundskolan. Detta kan jämföras med rikets ungefär 4800 skolenheter där cirka en fjärdedel av enheterna har färre än 100 elever.⁸ Sollefteå kommun tillämpar sedan tio år tillbaka en differentierad resursfördelningsmodell för skolan. Modellen gör det möjligt att bibehålla skolenheterna, även om vissa har få elever.

Sollefteå kommun tillämpar även en socioekonomisk fördelning för att utjämna skillnader i elevernas förutsättningar. Det sker genom ett tillägg per elev som baseras på skolans socioekonomiska faktorer. Dessa är enligt modellen föräldrarnas utbildningsnivå, andel nyanlända (inom senaste 4 åren), andel med endast en vårdnadshavare samt andel pojkar.

Elevhälsan fördelas enligt intervju efter elevvolym. På de största skolorna beskrivs att de flesta av elevhälsans funktioner i princip alltid är tillgänglig. På de mindre skolorna är elevhälsans funktioner tillgängliga en till två dagar i veckan. På de minsta skolorna befinner sig elevhälsan på skolan mer sällan och det kan ta upp till två veckor mellan varje besök.

6.2.2 Gemensamma studiedagar för likvärdighet

De intervjuade uppger att det finns en tydlig vilja från huvudmannen om ökad likvärdighet inom kommunen. I det syftet har kommunen arrangerat ett antal kommunövergripande studiedagar för lärare att gemensamt diskutera betyg och bedömning. De beskrivs som lyckade och uppskattade av medarbetarna.

6.2.3 Arbetssätt för betyg och bedömning

Olika arbetssätt används för att kompensera för lektioner som genomförs av obehöriga lärare. Vid planering och betygsättning får obehöriga lärare stöd av behöriga lärare. Detta sker både inom och mellan skolenheterna. Det beskrivs som att det finns en kultur som

⁷ Skolinspektionen - *Huvudmännens arbete med att minska och motverka segregationens negativa konsekvenser*, (2022), s. 8, SI 2022:4573.

⁸ SKR - *Om sambandet mellan skolstorlek och utbildningsresultat*, (2018).

bygger på att lärarna samarbetar och hjälper varandra. Ett exempel är sambedömning vid exempelvis nationella prov där lärarna inom ett rektorsområde gemensamt bedömer resultaten. Detta uppges bidra till likvärdiga bedömningar. Flera skolor organiserar ämnesträffar där erfarna lärare stöttar och handleder kollegor i gemensam planering och bedömning.

De intervjuade uppger att arbetssätten för likvärdig kvalitet fungerar där det finns minst en behörig lärare i ämnet. I de fall där ett ämne helt saknar behöriga lärare uppstår utmaningar i betygsättning och bedömning av elevers kunskaper.

6.2.4 Övriga kompensatoriska åtgärder

Lärarna är anställda av kommunen och inte av en specifik skola. Det är därför möjligt att för huvudmannen, vid behov, flytta medarbetare mellan skolor. Än så länge har detta nyttjats formellt vid ett tillfälle. Informellt sker detta i större utsträckning inom ett rektorsområde, där en rektor tillfälligt fördelar om sin personal.

6.3 Vår bedömning

Vår bedömning är att det delvis finns ett systematiskt arbete med kompensatoriska åtgärder.

Vi konstaterar inledningsvis att huvudmannen tar del av ett gediget statistikunderlag vad gäller elevernas måluppfyllelse.⁹ Vi konstaterar i denna granskning att tillgången till behöriga lärare varierar mellan kommunens skolor. Vi ser positivt på de åtgärder som genomförs för att avhjälpa detta, bland annat vad gäller samplanering och sambedömning. Vi ser även positivt på att resursfördelningen möjliggör för en slags lägsta nivå för kommunens skolor. Vi konstaterar dock att det saknas analys av vilken effekt behörighetsgraden har på betygen. Vi noterar exempelvis att den skola med lägst andel behöriga och legitimerade lärare också är den skola med lägst resultat. Eleverna uppnår inte ens i genomsnitt betyget E (dvs godkänt) i engelska, matematik och svenska.

Eftersom behörighet är en generell utmaning i kommunen och att det finns en viss "pedagogisk segregation" menar vi att kommunstyrelsen i egenskap av huvudman behöver bli mer aktiv i det kompensatoriska arbetet. Kommunstyrelsen behöver enligt vår mening ha en tydligare inblick i huruvida eleverna med störst behov undervisas av behöriga lärare. Om så ej är fallet behöver kommunstyrelsen vidta åtgärder inom ramen för sitt kompensatoriska ansvar.

Sollefteå december 2025

Arvid Danielsson, projektmedarbetare
Verksamhetsrevisor

Aron Larsson, projektledare
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Per Stålberg, uppdragsledare
Certifierad kommunal yrkesrevisor

⁹ Se även vår tidigare fördjupade granskning av kvalitetsarbetet från 2024.