



# Grundskolenämndens omvärlds- och nulägesanalys

---

Grundskolenämnden 2022

# Innehållsförteckning

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1 Inledning.....</b>   | <b>3</b>  |
| 1.1 Fördjupningsområden i årets omvärlds- och nulägesanalys.....        | 3         |
| 1.2 Omvärlds- och nulägesanalysens disposition.....                     | 3         |
| <b>2 Sammanfattning av omvärlds- och nulägesanalysen .....</b>          | <b>4</b>  |
| 2.1 Viktiga utvecklingsområden .....                                    | 4         |
| 2.2 Grundskolenämndens uppdrag utifrån reglemente.....                  | 5         |
| 2.3 Vilka vi är till för .....  | 5         |
| 2.4 Grundskolenämndens förstärkningsområden .....                       | 6         |
| 2.5 Organisationsstruktur.....  | 6         |
| 2.6 Styr signaler som påverkar grundskolenämndens uppdrag .....         | 6         |
| 2.7 Befolkningsprognos .....  | 11        |
| <b>3 Fördjupning: Utbildningskapacitet .....</b>                        | <b>12</b> |
| 3.1 Förändrad styrning lokalförsörjning, stadsutveckling och hyra ..... | 12        |
| 3.2 Lokalkostnadsutveckling .....                                       | 13        |
| 3.3 Kapacitet och lokaler .....   | 15        |
| 3.4 Lärmiljöer .....  | 21        |
| <b>4 Ökad kvalitet i undervisningen .....</b>                           | <b>27</b> |
| 4.1 Systematiskt kvalitetsarbete.....                                   | 27        |
| 4.2 Skolresultat .....  | 28        |
| 4.3 Effekter av covid-19 .....  | 31        |
| 4.4 Elevperspektiv .....  | 33        |
| 4.5 Elevhälsa.....  | 35        |
| 4.6 Nyanlända elever .....  | 39        |
| 4.7 Digitalisering .....  | 41        |
| 4.8 Skolbibliotek.....  | 43        |
| 4.9 Skola arbetsliv .....   | 45        |
| 4.10 Kulturskolan .....   | 47        |
| <b>5 Kompetensförsörjning och arbetsmiljö.....</b>                      | <b>49</b> |
| 5.1 Kompetensförsörjning.....   | 49        |
| 5.2 Arbetsmiljö .....   | 52        |
| <b>6 Ekonomiska förutsättningar .....</b>                               | <b>56</b> |
| 6.1 Världsekonomi.....  | 56        |
| 6.2 Kommunal ekonomi .....  | 56        |
| 6.3 Ekonomi i balans .....  | 57        |
| 6.4 Utbildningskostnader jämfört med andra kommuner.....                | 58        |
| 6.5 Resursfördelningsmodell .....                                       | 60        |
| 6.6 Statsbidrag .....   | 62        |
| <b>7 Hållbar utveckling.....</b>  | <b>63</b> |
| 7.1 Social hållbarhet .....   | 63        |
| 7.2 Ekologisk hållbarhet .....  | 68        |

# 1 Inledning

Budgetprocessen i staden spänner över hela kalenderåret. Arbetet börjar tidigt under året genom att nämnd och förvaltning sammanfattar nuläge och omvärldsfaktorer i föreliggande rapport, grundskolenämndens omvärlds- och nulägesanalys. Underlaget utgör en av flera pusselbitar som behövs för nämndens budgetprocess och den stadengemensamma budgetprocessen.

Syftet med rapporten är att identifiera nuläge samt förändringsmönster och trender i omvärlden som har stor påverkan på nämndens verksamhetsområde. När dessa speglas mot nuläget framträder utmaningar och möjligheter som behöver omhändertas i planeringen framåt. Rapporten ska därmed fungera som ett kunskaps- och fördjupningsmaterial för att belysa och ge samsyn gällande de omständigheter grundskolenämnden står inför de kommande åren.

Rapporten har färdigställts mitt under rådande krigsutbrott mellan Ryssland och Ukraina. Denna omständighet berörs därför i liten omfattning i rapporten och kommer att kräva egen bevakning och analyser under året. Detta kan påverka viktiga frågor inför budgetarbetet, så som energiprisutveckling, social oro, informationshantering samt flyktingströmmar och därmed placering av fler elever inom nämndens verksamheter.

## 1.1 Fördjupningsområden i årets omvärlds- och nulägesanalys

I föregående års omvärlds- och nulägesanalys fanns ett stort fokus på organisationsförändringar i staden och samverkansfrågor. I årets rapport har förvaltningen valt att särskilt belysa frågor som handlar om utbildningskapacitet, lokaler och lärmiljöer.

Utbildningskapacitet, tillgång till lokaler, kompetens och goda lärmiljöer hör till de viktigaste förutsättningarna för att alla elever ska få en god utbildning. För att skolan ska kunna möta alla elever behöver lärmiljön vara tillgänglig för alla elever, oavsett funktionsförmåga. Att erbjuda en tillgänglig lärmiljö innebär att såväl lokal, organisation och verksamhet är anpassade för att elever ska kunna vara delaktiga i verksamheten. Detta är frågor som kommer att vara av stor vikt inför grundskolenämndens framtida beslut och inriktning för utvecklingen av Göteborgs Stads skolororganisation.

I årets omvärlds- och nulägesanalys har elever i elevråd på tre högstadieskolor deltagit för att dela med sig av erfarenheter och insikter om pandemins påverkan och effekter.

## 1.2 Omvärlds- och nulägesanalysens disposition

Rapporten är indelad i två huvudsakliga delar som tillsammans utgör underlag inför nämndens verksamhetsnomineringar 2023.

I den första delen finns en sammanfattning med de viktigaste utvecklingsområdena som bedöms påverka nämnden under de kommande åren. Den beskriver också grundskolenämndens uppdrag, förstärkningsområden och de grundläggande förutsättningarna såsom organisation, styr signaler och befolkningsprognos.

Den andra delen, avsnitt tre till sju, ger en fördjupad beskrivning utifrån nuläge och omvärldsbevakning inom centrala områden utifrån grundskolenämndens verksamhet och ansvar.

## 2 Sammanfattning av omvärlds- och nulägesanalysen

2022 kommer med stor sannolikhet fortsätta att präglas av covid-19-pandemins effekter. Under 2022 fortgår Skolverkets granskning om pandemins konsekvenser för utbildningen inom skolväsendet. De långsiktiga konsekvenserna för barn och unga är fortfarande svåra att förutse.

Den statliga styrningen har blivit mer detaljerad under de senaste åren och det märks framför allt genom den ekonomiska detaljstyrningen genom riktade statsbidrag, vilket bidrar till kortsiktiga planeringsförutsättningar.

I årets omvärlds- och nulägesanalys görs en fördjupning inom lokaler, kapacitet och lärmiljöer. Grundskoleförvaltningen har som hemkommun i uppdrag att säkerställa att alla elever får rätt till utbildning genom en skolplacering. Signalerna från regeringen indikerar att flera lagförslag kommer att beredas vidare under våren innan propositionsstoppet till riksdagen. Några av förslagen kan komma att få omfattande konsekvenser och bland annat påverka förvaltningens placerings- och kapacitetsarbete.

Genom rapportens delar blir det tydligt att det finns stora kapacitetsutmaningar, framförallt inom grundsärskolan. Kommande år kommer att innebära en kapacitetsutmaning för att säkerställa lämpliga lokaler och tillgång till rätt kompetens. Rekryteringsläget inom grundsärskolan är ansträngt för samtliga professioner.

### 2.1 Viktiga utvecklingsområden

Årets omvärlds- och nulägesrapport identifierar flera faktorer och skeenden som kommer att påverka uppdraget och de förutsättningar som utgör rammar för verksamheten. Flera av dessa är utvecklingsområden som grundskoleförvaltningen redan idag arbetar aktivt med medan andra kan komma att behöva adresseras inom de närmsta åren.

#### **Kapacitet som går i takt med befolkningsutvecklingen i olika delar av staden**

Tillgång till goda utbildningslokaler som matchar behovet i olika delar av staden är en stor utmaning. Det finns ett stort underhållsbehov inom många verksamhetslokaler vilket både kommer att påverka ekonomi och den verksamhet som bedrivs.

#### **Utveckling av lärmiljöer utifrån elevernas behov**

Tidigare kvalitetsrapporter har pekat på vikten av att utveckla lärmiljöer och säkra adekvata insatser för elever med olika stödbehov. De behöver finnas goda förutsättningar för rektor, pedagoger och elevhälsans professioner att arbeta tillsammans för att göra det möjligt för fler elever att lyckas och må bra i skolan. Med den nya skolenhetsorganisationen som vilar på skolenhetsutredningens grundprinciper finns bättre förutsättningar att arbeta för en mer likvärdig skola med högre kvalitet.

#### **Kompetensförsörjning kräver utökad kompetensutveckling**

Grundskoleförvaltningen står inför stora kompetensförsörjningsutmaningar utifrån den arbetskraftsbrist som råder. Behovet av lärare är så stort att det inte kommer att räcka att enbart utbilda fler. De som utbildas kommer dessutom att behöva vidare kompetensutveckling för att få specifik kompetens som krävs i delar av verksamheten.

#### **Större ekonomiska risker**

Förvaltningen ser större ekonomiska risker inom flera områden, både utifrån skeenden i omvärlden och genom stadens styrning främst inom lokal- och hyresområdet. Utifrån demografiska utmaningar och generella kostnadsutveckling bör grundskoleförvaltningen förbereda sig på ett scenario som innebär åtstramning av ekonomin och kostnadseffektivisering av verksamheten.

## 2.2 Grundskolenämndens uppdrag utifrån reglemente

Grundskolenämnden har sedan 2018 haft ansvar för de uppgifter som ankommer på kommunen inom förskoleklass, grundskola, grundsärskola, fritidshem och pedagogisk omsorg som erbjuds istället för fritidshem i enlighet med skollagen och skolförordningen samt övrig lagstiftning inom utbildningsområdet.

I samband med stadsdelsnämndernas avveckling, årsskiftet 2020/2021, fick grundskolenämnden ansvar för intern service och kulturskola samt ett utökat ansvar för att samordna flera insatser inom kommungemensamma frågor.

## 2.3 Vilka vi är till för

I tabellen nedan beskrivs antal barn och elever som omfattas av nämndens egna verksamheter samt elever som går på enskilda skolor eller skolor i annan kommun.

| Antal elever i kommunala skolor och fritidshem, antal elever i fristående skolor och fritidshem samt antal deltagare i kulturskolan |        |
|---|--------|
| Antal elever i kommunal grundskola Göteborg Stad  | 47 857 |
| Antal elever i kommunal grundsärskola Göteborg Stad   | 749    |
| Antal elever i kommunalt fritidshem Göteborg Stad   | 19 323 |
| Antal elever enskild grundskola i Göteborg samt annan kommun  | 13 786 |
| Antal elever enskild grundsärskola Göteborg samt annan kommun   | 34     |
| Antal elever fritidshem, enskild verksamhet samt annan kommun   | 3 474  |
| Antal deltagare i kulturskolan  | 7 481  |

Grundskoleförvaltningen är indelad i fyra utbildningsområden Nordost, Centrum, Sydväst och Hisingen som följer Göteborgs Stads stadsindelning. I utbildningsområdena finns det 139 skolor.

| Utbildningsområde | Antal boende i grundskoleålder |
|-------------------|--------------------------------|
| Nordost           | 13 969                         |
| Centrum           | 13 220                         |
| Sydväst           | 15 479                         |
| Hisingen          | 19 272                         |

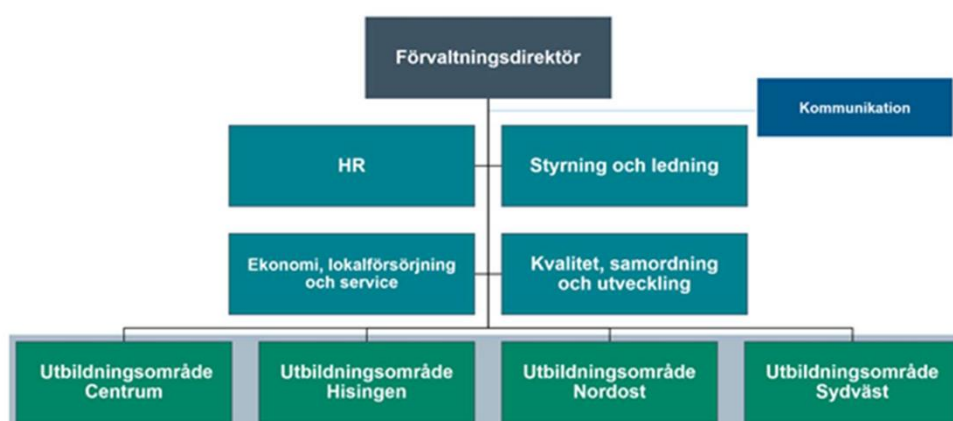


## 2.4 Grundskolenämndens förstärkningsområden

Grundskolenämnden omhändertar kommunfullmäktiges nämndspecifika mål genom att arbeta för att etablera de tre förstärkningsområdena med tillhörande strategier och aktiviteter. De tre förstärkningsområdena har funnit sedan nämnden bildades år 2018:

- Ökad kvalitet i undervisningen för att öka barns och elevers lärande.
- Tydligare ansvar, styrning och ledning för att öka barn och elevers kunskapsresultat.
- Ökad likvärdighet, för att alla barn och elever ska få tillgång till undervisning av hög kvalitet samt kompensera för olika förutsättningar.

## 2.5 Organisationsstruktur



## 2.6 Styr signaler som påverkar grundskolenämndens uppdrag

I följande avsnitt beskrivs några av de viktigaste styrsignalerna, såväl kommunala som nationella, som kan påverka nämndens uppdrag. Den 22 september 2022 är det val till riksdag, region- och kommunfullmäktige i Sverige. Det politiska landskapet har förändrats under de senaste åren och det är svårt att förutse skolpolitiken de kommande åren. Ett exempel som kan få stora konsekvenser är redovisningen och förslagen av den pågående utredningen om statligt huvudmannaskap för skolan (Dir.2020:140). Utredningen ska redovisas senast den 31 maj 2022.

### Kommunala styr signaler

Kommunfullmäktige beslutade den 25 november 2021 om en förändring av stadens organisation inom stadsutvecklingsområdet. Beslutet innebär att fyra nya nämnder ska inrättas vid årsskiftet 2022/2023, läs mer om ny organisation stadsutveckling i avsnitt 4.1.

Kommunfullmäktige har även fattat beslut om Göteborgs Stads riktlinje för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltning, läs mer om detta i avsnitt 5.7.

I december 2021 blev visseblåsarverksamheten lagreglerad. I och med förändringarna har stadsledningskontoret föreslagit att ansvaret för visseblåsarfunktionen skrivs in i kommunstyrelsens reglemente. Utifrån den nya lagstiftningen bedöms stadens visseblåsarfunktion uppfylla de krav som ställs på de interna kanalernas utformning, en del anpassningar i arbetssätt och rutiner kommer att krävas för att säkerställa efterlevnad av den nya lagen. För grundskolenämnden innebär lagändringen bland annat att fler medarbetare kan bli föremål för utredning efter tips. Tidigare omfattades bara chefer

och strategiska funktioner av tipsfunktionen. Ytterligare förändring är att tips samt utredning kan ske med ökad grad av sekretess för att skydda omnämnda personer samt för att förhindra att utredningen störs.

Göteborgs Stads barnrättsplan 2022–2024 har som övergripande mål att barns rättigheter ska stärkas genom ett systematiskt och inkluderande arbete. Syftet med barnrättsplanen är att öka den kommuncentrala styrningen samt höja kompetensen och ambitionsnivån inom området. Det finns flera insatser i planen där grundskolenämnden står som ansvarig: öka den grundläggande kompetensen om barns rättigheter, utveckla metoder för att följa upp barns livsvillkor utifrån alla barns lika värde, utveckla metoder för barns delaktighet, identifiera hur den egna verksamheten påverkar barns rättigheter utifrån barns olika livsvillkor, identifiera och använda metoder för barns delaktighet som är anpassade utifrån barns olika förutsättningar, säkerställa samverkan gällande barnrätt, årligen upprätta barnbokslut, kommunikationsinsats för barn om deras rättigheter, säkerställa insatser för placerade barns rätt till utbildning och höja valdeltagande till Ungdomsfullmäktige.

Kommunfullmäktige gav i budget 2021 kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram en handlingsplan för att inga områden ska vara utsatta områden 2025. En handlingsplan finns framtagen och beslut i kommunfullmäktige förväntas under våren 2022. Handlingsplanen består av tre fokusområden med tillhörande insatser. De tre fokusområdena är barns och ungas uppväxtvillkor, grundläggande säkerhet och trygghet samt inflytande, delaktighet och tillit. Syftet med planen är att i de utsatta områdena förstärka, utöka och utveckla insatser men också att initiera nya åtgärder. Handlingsplanens fokus ligger främst på barn och unga och deras vårdnadshavare, med en prioritering på barn mellan 6 och 15 år.

### **Nationell styrning**

Avsnittet om nationell styrning är baserat på läget som rådde den 25 februari 2022, texter kan bli inaktuella eftersom regeringen presenterar ett flertal lagrådsremisser och propositioner som ska beslutas av Sveriges riksdag under våren 2022.

Göteborgs Stad har som huvudman ansvar för att skapa förutsättningar för skolornas verksamhet genom att arbeta med områden som organisation, stöd till verksamheten inom exempelvis, lokaler, administration och ekonomi, budget och fördela resurser samt planera och utveckla verksamheten utifrån ett övergripande perspektiv. Utgångspunkten för arbetet finns i statens styrning av skolan. Staten använder olika styrmedel som till exempel ekonomisk styrning, juridisk styrning, ideologisk styrning och styrning genom uppföljning och utvärdering. Under senare år har det genomgående mönstret varit att dessa styrmedel har utvecklats till att bli mer detaljerade vilket inneburit att kommunernas friutrymme har begränsats. Sammantaget kan det konstateras att den statliga styrningen av huvudmännen är en väsentlig faktor som alltmer påverkar på vilket sätt huvudmännen kan genomföra sitt uppdrag. Den ekonomiska styrningen är kanske det område där statens detaljstyrning blivit som allra tydligast. I det sammanhanget utgör statsbidrag ett styrmedel som staten alltmer kommit att använda sig av för att styra huvudmännen. Läs mer om riktade statsbidrag i avsnitt 7.6.

Den statliga styrningen kommer också till uttryck i hur staten formar sin utvärdering och granskning. Utvärdering och granskning har under senare år kommit att användas alltmer som instrument för att reglera skolan och sedan 2008 är Skolinspektion tillsynsmyndighet för skolområdet och har i uppdrag att granska att skolhuvudmän driver verksamhet enligt lagar och förordningar.

### **10-årig grundskola och grundsärskola**

Regeringen beslutade den 5 mars 2020 att ge en särskild utredare i uppdrag att föreslå

hur en tioårig grundskola kan införas genom att förskoleklassen görs om till årskurs 1. I betänkandet föreslår utredningen att förskoleklassen upphör som egen skolform och att grundskolan och motsvarande skolformer utökas med ett år genom en ny första årskurs. Det första året i det obligatoriska skolväsendet kommer därmed inte att utgöras av förskoleklass utan av en första årskurs i lågstadiet. Bestämmelserna gällande en tioårig grundskola, en tioårig grundsärskola, en elvaårig specialskola och en sjuårig sameskola träder i kraft den 1 augusti 2024, och ska tillämpas på utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2026, alltså läsåret 2026/27. Om förslaget beslutas kommer reformen vara förknippad med en rad förberedande aktiviteter och omfattande förändringar behöver ske framöver.

## **Likvärdighet**

I juli 2018 tillsattes en utredning, Utredning för att öka likvärdigheten, som har i uppdrag att arbeta vidare med Skolkommissionens förslag. Utredningen lämnade sitt slutbetänkande den 30 mars 2020. I betänkandet finns en rad förslag som vid beslut skulle få stor påverkan:

- Ett gemensamt skolval där alla vårdnadshavare och alla huvudmän deltar införs och administreras av Skolverket.
- Möjliga urvalsgrunder till skolor förändras och regleras. När det finns fler sökande än platser vid en skola ska huvudmannen kunna välja att använda någon eller några av urvalsgrunderna syskonförtur, geografiskt baserat urval, kvot eller skolspår (för enskilda huvudmän verksamhetsmässigt samband). En huvudman ska också kunna välja att ge elever lika möjligheter att få en plats, det vill säga att ett randomiserat urval görs bland de elever som önskar en viss skola. Detta förslag är nu framme i en lagremiss som ska behandlas och beredas vidare inför proposition och beslut i riksdagen.
- En förändring ska genomföras av hur ersättningen till enskilda huvudmän, den så kallade skolpengen, beräknas. Avdrag ska göras för de merkostnader som uppstår på grund av att olika huvudmän har olika ansvar. Detta förslag är framme i en lagremiss som ska behandlas och beredas vidare inför proposition och beslut i riksdagen. Läs mer om resursfördelning i avsnitt 7.5
- Flertalet riktade statsbidrag slås samman till ett sektorsbidrag till skolan. Sektorsbidraget ska stödja skolverksamheten och stimulera skolutveckling utifrån lokala behov och prioriteringar. För att erhålla statsbidrag ska huvudmannen utifrån analyser av den egna verksamhetens utvecklingsbehov sammanställa en treårig handlingsplan för att stärka likvärdighet och undervisningskvalitet.

I utredningen fanns också ett förslag om en regionalisering av Skolverket som åtgärd för likvärdighet. Skolverket har fått ett uppdrag att genomföra en sådan omorganisering under 2022. Läs mer om Skolverkets regionalisering i avsnitt 5.1.

## **Nya läroplaner**

I den nationella styrningen av skolan finns skolans läroplaner och kursplaner som grundfundament. Från och med den 1 juli 2022 kommer ändrade läroplaner och kursplaner för grundskolan, grundsärskolan och specialskolan börja gälla. Regeringen har fattat beslut om läroplansändringar i det kunskapsområde som i dag kallas sex och samlevnad. Det nya namnet blir sexualitet, samtycke och relationer. Syftet är att förbättra kvaliteten och stärka likvärdigheten i undervisningen. Det finns också nya formuleringar om annat värdegrundsarbete till exempel om att skolan ska motverka olika former av intolerans, våld och förtryck. De ändrade kursplanerna ska vara ett bättre arbetsverktyg för lärarna. Ämnets syfte och centrala innehåll har fått ett tydligare



fokus i undervisningen och kunskapskraven ska bli ett bättre stöd när lärarna skriver omdömen och sätter betyg och på så sätt bidra till en högre kvalitet och likvärdighet i undervisningen och till att eleverna får mer tillförlitliga och rättvisande betyg. Ändringarna varierar i omfattning mellan de olika kursplanerna eftersom behoven har sett olika ut i olika ämnen. Ändringar handlar bland annat om att fakta och förståelse betonas mer för att visa att goda ämneskunskaper har ett värde i sig. Ämnets karaktär har lyfts fram tydligare. Därtill har omfattningen av det centrala innehållet har setts över i vissa kursplaner. För grundskoleförvaltningen innebär det både på kort och lång sikt att implementeringsinsatser behöver genomföras.

### **Studietiden**

När det gäller timplaner föreslås att elevens val bör tas bort så att de samhälls- och naturorienterade ämnena får mer undervisningstid. Det föreslår Skolverket i den översyn av timplanerna som myndigheten lämnat över till regeringen. Förslaget gäller grundskolan, grundsärskolan, sameskolan och specialskolan. Eftersom regeringen inte har fattat något beslut om Skolverkets förslag på ändrade timplaner behöver dock skolorna i nuläget planera utifrån gällande timplaner.

Regeringen föreslår att elever i grundskolans årskurs 4–9 ska erbjudas extra studietid. Under studietiden kan elever få hjälp med läxor och annat skolarbete. Erbjudandet ska omfatta minst två timmar per vecka och deltagandet ska vara frivilligt. Studietiden ska anordnas under eller i direkt anslutning till elevernas skoldag vid den skolenhet som eleven tillhör. Extra studietid ska vara undervisning inom grundskolan. Lärare ska ansvara för och leda studietiden samtidigt som annan personal ska kunna medverka. Extra studietid ska inte räknas in i den minsta totala undervisningstiden.

Regeringen föreslår även att den skollagsreglerade lovskolan utökas med 25 timmar. Den utökade lovskolan ska erbjudas elever i grundskolans årskurs 9 som riskerar att inte uppfylla kriterierna för betyget E i ett eller flera ämnen och som därmed riskerar att inte bli behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan. Sådan lovskola ska erbjudas på lov under läsåret och ska inte kunna räknas av från de 50 timmar lovskola som huvudmannen är skyldig att erbjuda enligt gällande bestämmelser.

Att den extra undervisningstiden ska ge den effekt som eftersträvas förutsätter att behöriga lärare kan genomföra den utökade undervisningen. Om förslagen om att utöka studietiden beslutas innebär detta ökade rekryteringsutmaningar i en tid av lärarbrist. Det kan också komma innebära att flertal skolor kommer att ha besvär med att lösa detta schemamässigt. Sedan innebär uppgraderingen till undervisning att det inte längre kommer att vara möjligt att ”köpa in” universitetsstudenter som flera skolor gör för att bedriva läxhjälp.

### **Skolinspektionen får större möjligheter att stänga skolor**

Skolinspektionens får möjlighet att stänga kommunala och fristående skolor genom tillfälligt verksamhetsförbud. Skolinspektion ska kunna förbjuda en kommun eller en region att driva en verksamhet vidare, om ett föreläggande att avhjälpa brister inte har följts, och missförhållandet är allvarligt. Skolinspektionen ska kunna bestämma att beslutet om verksamhetsförbud gäller trots att det inte har fått laga kraft. Lagändringarna börjar gälla den 1 juli 2022.

Skolinspektionen har sedan 2019 möjlighet att göra en ägar- och ledningsprövning av enskilda skolhuvudmän. Sedan införandet har sex fristående skolenheter i Göteborg riskerat att behöva stänga sin verksamhet när Skolinspektionen identifierat brister hos ledningskretsen. Två skolenheter har stängts av Skolinspektionen, övriga fyra har fortsatt tillstånd. Under samma period har tre fristående skolenheter haft bekymmer med att de haft lokaler med tidsbegränsade bygglov. En av dessa enheter har stängts medan

de andra två har hittat ersättningslokaler. För samtliga nio skolenheter som tillsammans har knappt 2000 elever har grundskoleförvaltningen förberett att kunna ta emot skolornas elever med kort varsel på kommunala skolor.

Utöver att Skolinspektionen får möjlighet att tillfälligt stänga kommunala skolor ger lagstiftaren inspektionen ett striktare och tydligare uppdrag att kontrollera enskilda huvudmän. Det kommer därmed att finnas ett behov för förvaltningen och kommunala skolenheter att ha beredskap att med kort varsel kunna ta emot elever från fristående skolor där en huvudmans tillstånd riskerar att dras in av Skolinspektionen. Det är idag svårt att bedöma hur stor risken kommer att vara.

### **Skolbibliotek och läromedel**

Under 2021 presenterades betänkandet Skolbibliotek för bildning och utbildning. I utredningen föreslås åtgärder för att stärka skolbiblioteken i syfte att ge alla elever likvärdig tillgång till skolbibliotek. Det huvudsakliga förslaget i betänkandet handlar om att alla elever ska ha tillgång till skolbibliotek på den egna skolenheten och skolbiblioteken ska vara bemannade. Varje huvudman ska sträva efter att för skolbiblioteksverksamheten anställa skolbibliotekarier som i första hand har en examen inom biblioteks- och informationsvetenskap eller i andra hand annan relevant examen. För denna förstärkning av skolbiblioteken ska de kommunala huvudmännens ersättas genom statsbidrag. Läs mer om skolbibliotek i avsnitt 5.7.

I slutbetänkandet från Läromedelsutredningen - Böckernas betydelse och elevernas tillgång till kunskap påtalas betydelsen av läromedel för elevernas kunskapsutveckling och språkutveckling. För vissa elevgrupper saknas förlagsproducerat material. Bristande tillgång på läromedel försvårar skolornas arbete med att stötta eleverna och skillnader mellan skolorna när det gäller läromedel utgör ett problem för likvärdigheten. Utredningens förslag och bedömningar presenteras i slutbetänkandets. Det handlar bland annat om att öka medvetenheten och kunskapen om läromedel och lärarhandledningar, stärka tillgången till läromedel för alla elevgrupper och i alla ämnen och att förbättra lärarnas förutsättningar att välja läromedel. Om förslagen i betänkandet beslutas och för att kunna leva upp en stärkt tillgång på läromedel bedömer förvaltningen att flera läromedel behöver köpas in samt att det behöver upprättas en långsiktig plan för att uppdatera läroböcker på sikt. I betänkandet saknas finansiering till kommunerna och det kan komma att leda till ekonomiska konsekvenser för grundskolenämnden.

### **Internationella styrsignaler och samverkan**

När det gäller Europeiska unionen (EU) och internationellt arbete är stora delar präglade av post-pandemiinsatser och EU:s nya långtidsbudget 2021–2027. Det innebär nya prioriteringar och omfördelningar av EU-medel till finansieringsverktyg, fonder och program för utvecklingsarbete. Det finns ett stort europeiskt och globalt fokus på sociala frågor och utbildningsfrågor i den nya programperioden och återhämtningsprogram post-pandemi. En tredubblad ökning av medel till Erasmus+ EU:s utbildningsprogram för det livslånga lärandet innebär ett särskilt fokus på skolans roll och behov av fullständig skolgång/utbildning för att säkra social hållbarhet. Det sker även en prioritering av och ökade finansieringsmöjligheter för tidigare insatser i regionala utvecklingsfonder till exempel Europeiska socialfonden.

Det nya EU-programmet Citizens, Equality, Rights and Values (CERV) är EU:s program för att skydda och främja mänskliga rättigheter och värden. Syftet med bidraget är att upprätthålla öppna, demokratiska och inkluderande samhällen inom EU genom europeiska och nationella projekt. (MUCF 2021). Förvaltningen kan genom internationella projekt även utbyta och lära nya metoder för dialog. Genom att göra

elever delaktiga i internationella projekt kan de bidra till en alternativ lärmiljö för skolan. Göteborg Stads EU-kontor i Bryssel har tillsammans med stadens förvaltningar, gemensamt identifierat utvecklingsområden med bäring på arbetet i EU och kommande utlysningar från fonder och program. Nästa önskade steg är ett uppdrag till planeringsledare/utvecklingsledare EU, på respektive förvaltning, att bevaka kommande utlysningar och stötta förvaltningar i gemensamma samverkansprojekt.

Staden organisering med fackförvaltningar skapar förutsättningar för socialt hållbara utvecklingsprojekt i samverkan. Förvaltningens arbete och engagemang i Eurocities, arbetsgrupp Social inclusion through education, är också en viktig kanal för erfarenhetsutbyte, kompetenshöjande insatser och gemensamma projekt inom skolområdet.

## 2.7 Befolkningsprognos

Det senaste uppdaterade materialet från Statistiska Centralbyrån (SCB) avseende befolkningsprognos på kommunnivå 2021 kom den 22 februari 2022. Den framtida befolkningen justeras ned något jämfört med den befolkningsprognos som beräknades innan pandemin. Det antagits att utvecklingen under 2021 kommer att likna den utveckling Göteborg hade år 2020 och därefter antas de övergripande flyttmönstren återgå till att mer likna den utveckling staden hade tidigare. Detta innebär att den befolkningsökning som väntades 2020 och 2021 skjuts framåt i tiden.

Under åren 2017 - 2020 har det funnits fler i befolkningen i de lägre åldrarna men under åren 2023 – 2027 kommer det enligt stadsledningskontorets prognos att jämnas ut.



Befolkningsprognosen pekar på en elevökning för elever i högstadieålder med cirka 800 elever och elever i mellanstadiet med cirka 160 elever mellan 2023–2027. Antalet elever i lågstadiet förväntas minska med cirka 220 elever under perioden. Jämfört med föregående års rapport har siffrorna skrivits ned något inom samtliga stadier men trenden med fler elever i de högre åldrarna kvarstår. Denna utveckling medför en utmaning för förvaltningen vad gäller kompetensförsörjning, tillgång till lokaler och ekonomi. Timplanen för elever i högstadiet innehåller såväl fler timmar som ämnen vilket medför större behov av lärare och specialsalar. Läs mer om befolkningsutveckling kopplat till kapacitet i avsnitt 4.3 och om kompetensförsörjning i avsnitt 6.1.

### **3 Fördjupning: Utbildningskapacitet**

Som hemkommun har grundskoleförvaltningen i uppdrag att säkerställa att alla elever får rätt till utbildning genom en skolplacering. En viktig förutsättning för detta är att ha god kunskap om utbildningskapacitet, lokaler och hur detta påverkar möjligheten till goda lärmiljöer. I takt med att kostnader för lokaler har stigit för många kommuner är det även ett område som i hög grad påverkar hur mycket av skolans resurser som kan gå till kärnupdraget, att utveckla undervisningen.

I följande stycke beskrivs först förändringar av stadens styrprinciper inom området och därefter kostnadsutveckling i relation till förväntad elevutveckling och kapacitet. Avsnittet avslutas med beskrivning av lärmiljöer ur ett tydligare pedagogiskt perspektiv.

#### **3.1 Förändrad styrning lokalförsörjning, stadsutveckling och hyra**

Parallellt med arbetet att implementera nya verksamhetsnämnder har också styrningen för lokalförsörjning, stadsutveckling och hyra setts över vilket väntas få konsekvenser för grundskolenämndens roll och verksamhet.

Med ny princip för självkostnadshyra utan central kompensation och ny styrning för lokalförsörjning tydliggörs verksamhetsnämndens roll och ansvar. Grundskolenämnden väntas få en tydligare roll som beställare av nya verksamhetslokaler mot ny nämnd för genomförande och förvaltning kopplat till byggnader. Detta innebär att grundskolenämnden behöver utveckla beställarkompetens och förmåga till egen behovsplanering.

#### **Ny styrmiljö för lokalförsörjning**

I enlighet med kommunfullmäktiges beslut 2020-03-19 om Göteborgs Stads program för lokalförsörjning 2020 – 2026, pågår arbete med nya reglerande och styrande dokument för att utveckla stadens lokalförsörjningsprocess. Enligt programmet ska fem reglerande/styrande dokument arbetas fram:

- Göteborgs Stads riktlinje för stadens lokalförsörjningsplan och nämnders lokalbehovsplaner: Antagen av kommunfullmäktige 2022-01-27.
- Göteborgs Stads riktlinje för styrande nyckeltal för kommunala verksamhetslokaler: Ärende om antagande till kommunstyrelsen under kvartal ett 2022.
- Göteborgs Stads riktlinje för samnyttjan och samlokalisering: Ärende om remittering till kommunstyrelsen under kvartal två 2022.
- Göteborgs Stads policy för när staden ska äga eller hyra lokaler: Föreslås hanteras i samband med översyn av befintlig styrning.
- Göteborgs Stads riktlinje för ramprogram: Föreslås utgå. Nyckeltal regleras i annat dokument enligt ovan och då verksamhetsansvaret numera ligger hos verksamhetsnämnd kommer uppgift om ramprogram eller (lokal)funktionsprogram sannolikt fördelas vidare.

#### **Ny organisation stadsutveckling**

Vid årsskiftet 2022/23, upphör byggnadsnämnden, fastighetsnämnden, trafiknämnden, park- och naturnämnden och lokalnämnden. I stället får Göteborgs Stad fyra nya nämnder. De ska var och en ansvara för: fysisk planering, exploatering, genomförande och förvaltning kopplat till mark, samt genomförande och förvaltning kopplat till byggnader. En förhoppning är att förändringen ska ge en tydligare rollfördelning mellan de olika nämnderna och att det ska leda till ökad effektivitet.

## Ny hyresprincip

Från årsskiftet 2021/2022 tillämpas den nya självkostnadsprincipen för hyra fullt ut. I och med att den nya principen tillämpas innebär det också att den tidigare hyresmodellen med funktionshyror för stadens verksamheter och en central kompensation till lokalförvaltningen inte längre används. Samtidigt är systemet i dess nya form inte ett regelrätt hyressystem utan snarare en modell för omfördelning av kostnader. Det innebär att vid årets slut planeras en summerande årsavräkning att göras där eventuella överskott eller underskott justeras vilket bedöms kunna få påverkan på eget kapital.

Flera nödvändiga tilläggsuppdrag pågår där bland annat beslutsprocess, synkronisering mellan underhållsplanering och behovsplanering samt kravställande och gränsdragningar ska utvecklas. I samband med att den nya hyresprincipen lyftes i kommunfullmäktige fick kommunstyrelsen uppdraget att i samarbete med lokalnämnden och berörda nämnder redovisa förslag kopplade till en ny utvecklad ekonomistyrning, avseende hyressättning av stadens verksamhetslokaler.

Samtidigt har frågan om att bolagisera utbildningslinjens verksamhetslokaler utretts. Stadsledningskontoret bedömer att oaktat om skolfastigheterna hanteras i förvaltnings- eller bolagsform kvarstår några betydande utmaningar kopplat till organisationskultur, ekonomistyrning och fastighetsförvaltning.

## 3.2 Lokalkostnadsutveckling

Lokaler utgör en av nämndens största kostnadsposter och är därför en viktig del av alla långsiktiga ekonomiska analyser. I budget 2022 uppgår de direkta hyreskostnaderna till 1,176 Mdr kronor vilket motsvarar cirka 13 procent av nämndens totala budget. Om ytterligare kostnader, som kan hänföras till lokaler, adderas i form av investeringsrelaterade driftskostnader samt lås- och larm motsvarar det totalt cirka 15,7 procent av grundskolenämndens budget (1,4 Mdr kronor).

En bedömning av lokalkostnadsutvecklingen kommer att vara en viktig prioriteringsgrund för grundskolenämnden vid planering och beställning av nya lokalprojekt. Inför antagandet av den nya internhyressättningen konstaterade stadsledningskontoret att det var rimligt att lokalnämnden levererade en hyresprognos som i tid följer investeringsramens 10-åriga perspektiv, även med vetskapen att det finns stora osäkerheter kopplade till genomförandet av projekt i tidigt skede.

Höga produktionskostnader och ökade reinvesterings- och investeringsvolymerna är kostnadsdrivande faktorer. Behovet av platser för grundsärskola har ökat markant under de senaste åren och innebär också kostnadsdrivande anpassningar. Även lokalförvaltningens jämförelsevis höga driftkostnader bidrar till en lokalkostnadsutveckling som fram till 2025 spås öka i storleksordningen 20 procent i jämförelse med 2022 års kostnader.

Flera större ny- eller ersättningsbyggnationer levereras och möter nya behov eller ersätter gamla lokaler. Hyresnivåerna för dessa objekt är betydligt högre än genomsnittlig hyra och högre än tidigare AA-hyra. Kostnadsläget för nyproduktion påverkas av allmän kostnadsutveckling och fortsatt högkonjunktur med konkurrens om resurser men också av stadens högt ställda kravnivåer. Exempelvis ställer staden relevanta krav gällande miljö och klimat. Krav som om ingen annan kompensation i staden erbjuds till sist belastar elevpengen.

Lokalnämnden har i en bilaga till verksamhetsnomineringar inför budget 2022 presenterat en längre prognos över verksamhetsnämndernas lokalkostnadsutveckling för perioden 2022–2026 (LN 2021-04-21 §61) som redovisas i diagrammet nedan.



Den framtagna lokalkostnadsprognosen skiljer i dagsläget inte mellan olika investeringsslag vilket gör det otydligt vilka delar av de prognostiserade kostnadsökningarna som verksamhetsnämnderna egentligen har möjlighet att påverka. Utifrån nuvarande ansvarsfördelning handlar det enbart om nyinvesteringsprojekten, eftersom det är lokalnämnden som beslutar om alla reinvesteringar och ersättningsinvesteringar oavsett hyreskonsekvens.

### **Belastning på hyresutvecklingen av eftersatt underhåll**

Åtgärdandet av eftersatt underhåll är en prioriterad uppgift för staden att hantera. Dock uppstår problem med såväl de samverkande ekonomiska effekterna som bemanning och resurssättning av att parallellt åtgärda en stor underhållsskuld, hantera normalt underhåll till en betydligt högre kostnad än nationella nyckeltal, hantera konsekvenserna av en stor mängd fastigheter från 1960- och 70-talen och dessutom expandera den kommunala servicen för att möta behoven från en växande stad. Rimligheten i att försöka hantera det under det relativt snäva tidsfönstret 10 år kan ifrågasättas. I och med den nya hyressättningen svarar verksamhetsnämnderna för i princip samtliga lokalnämndens kostnader inklusive kostnader för eftersatt underhåll. Med den nya hyresprincipen begränsas lokalnämnden snarare av genomförandekapacitet än av egna ekonomiska ramar.

### **Osäkerhet gällande långsiktiga projektprognoser**

Det finns även grundläggande osäkerheter i de långsiktiga prognoserna värda att uppmärksamma. Nyinvesteringsprojekt som ger ett utfall i form av ökade lokalkostnader från 2025 och framåt är som regel ännu inte beslutade av vare sig verksamhetsnämnd eller lokalnämnd. I praktiken uppstår dock ofta förseningar och förändringar i projektportföljen. Det kan exempelvis orsakas av förseningar i detaljplanprocesserna eller förändrade prognoser, vilket innebär att kostnader kan falla ut andra år än vad som från början var planerat. Vidare bör förutsättningar att bemanna mot en högre takt inom både reinvesteringar och investeringar beaktas.

### **Driftkostnader över branschsnitt**

Konsultbolaget Svefa har i samband med en utredning om bolagisering av lokalförvaltningens verksamhet utfört en omfattande analys av lokalförvaltningens skolbestånd (SLK dnr 0336/20). Svefa skriver bland annat att driftkostnader,

underhållskostnader och nyproduktionskostnader avseende skolor är högre än branschnormen.

I jämförelse mellan de driftkostnader för grundskolelokaler som lokalförvaltningen har redovisat (2019), 434 kr/m<sup>2</sup> (LOA), och den schablonmässigt bedömda driftkostnaden som Svefa använder i andra sammanhang, 239 kr/m<sup>2</sup> (LOA), är lokalförvaltningens driftkostnader cirka 82 procent högre. Svefa skriver att det kan finnas vissa jämförelsestörande poster som kan påverka resultatet.

### **Verksamhetsnytta och långsiktiga driftkostnadskonsekvenser**

Att beställa en ny skola innebär ett långsiktigt ekonomiskt åtagande för nämnden och staden. Utöver den initiala investeringsutgiften, kommande drift- och underhållskostnader av byggnaden så genereras mycket stora kostnader för verksamheten i skolan under en förväntad livstid på 80 till 100 år. Varje investering eller hyresåtagande måste sättas i detta sammanhang, den totala långsiktiga driftkostnadskonsekvensen behöver beaktas.

Exempel på anpassning för högre verksamhetsnytta och lägre total driftkostnad skulle kunna vara:

- Sammanhållen och tillräcklig friyta som inte kräver lika hög vuxennärvaro.
- Välplanerade och flexibla lokaler som är anpassade för att kunna samnyttjas med annan verksamhet och som därmed kan ge ett täckningsbidrag vid uthyrning.
- Val av ytmaterial som inte kräver lika omfattande skötsel eller kan minska behov av lokalvård.

## **3.3 Kapacitet och lokaler**

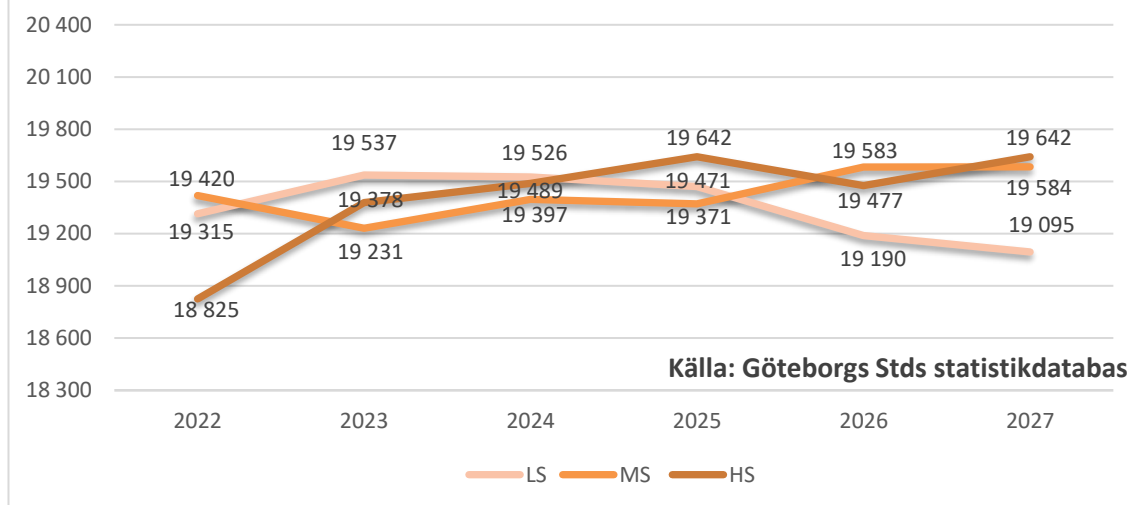
Generellt är bedömningen att befolkningsutvecklingen kommer att vara svag de kommande åren. Kapaciteten är i balans mot den demografiska utvecklingen på en övergripande nivå, men i flera delområden överstiger behoven tillgänglig kapacitet. Det finns även stora utmaningar sett till lokalernas skick samt lokala befolkningsförändringar. En osäkerhetsfaktor i arbetet är de fristående skolornas kapacitet, om den kommer öka, minska eller flyttas. Evakueringar är en allt tuffare utmaning, både vid akuta händelser och vid planerade underhållsåtgärder.

### **3.3.1 Demografi och kapacitet**

I närtid bedöms lokalförsörjningen vara i balans mot den demografiska utvecklingen på en övergripande nivå, men i flera delområden överstiger behoven tillgänglig kapacitet. Detta beror bland annat på att befolkningsutvecklingen varierar i olika delar av staden, ökningen av andel elever i grundsärskola samt att åldersstrukturen bland eleverna ändras något de kommande åren. De kommande åren bedöms eleverna i högstadiålder i staden öka med cirka 1200.

Sammantaget ställer ovan utmaningar krav på flexibilitet i verksamheterna för att möjliggöra omväxling av kapacitet både mellan årskurser och skolformer. Flaskhalsar som finns i detta är bland annat tillgången till behörig personal, tillgången till specialsalar samt begränsningar i regelverket för skolplaceringar. Även om det finns tillräckligt med kapacitet för grundskolan på stadenövergripande nivå, kommer det bli utmanande att tillgodose platser i vissa delar av staden, i vissa årskurser och överlag i grundsärskolan.

## Befolkningsprognos, Göteborgs Stad, Låg-, mellan- och högstadieåldrar, 7 - 15 år



De kapacitetsrelaterade utmaningar som förvaltningen står inför de kommande åren avser främst:

- Grundsärskola

Medan befolkningsutvecklingen överlag ser svag ut framöver, ser det annorlunda ut för grundsärskolan. En stor kapacitetsutmaning de kommande åren kommer vara att säkra skolplatser i grundsärskolan. Enligt Skolverkets nationella statistik har andelen elever i grundsärskola gått från att ha legat på i genomsnitt 1 procent de senaste tio åren till att landa på 1,2 procent läsåret 2020/2021. Överlag har antalet elever i grundsärskola således följt den övergripande befolkningsutvecklingen de senaste tio åren, men det går nu att se en ökad andel elever i grundsärskola. I Göteborg går det att se en liknande utveckling, men nivåerna ligger överlag högre än nationella nivån. År 2018 var andelen elever som läste enligt grundsärskolans läroplan cirka 1,1 procent i Göteborg. År 2021 hade nivån ökat till cirka 1,4 procent. Vidare ökar antalet utredningar för mottagande till grundsärskola i Göteborg, varvid andelen elever i grundsärskola förväntas öka än mer framöver.

Orsakerna till ökningen är inte helt klaggjorda ännu och förvaltningen kommer utreda det vidare inom ramen för fortsättningsprojektet för skolenhetsutredningen. Beroende på hur utvecklingen blir framöver, kan det dock innebära att förvaltningen behöver justera i befintliga och kommande planer för skolexpansioner. En ytterligare tänkbar konsekvens är att det under en period kommer krävas avvikelser från de önskade principerna för skolstruktur såsom sammanhållna årskurser mellan skolformer i en skolenhet, eller strävan efter samlokalisering av grundskola och grundsärskola.

- Grundskola och grundsärskola i stadens ytterområden

I de yttre delarna av staden är kapaciteten generellt mer sårbar då det finns begränsat med skolor att tillgå. Flexibilitet i dessa delar avseende kapaciteten är därmed begränsad och det finns en ökad risk att regelverket för skolplaceringar inte kommer kunna hållas i förhållande till områden där det finns fler skolor. Ett exempel på konkret kapacitetsutmaning som ses i närtid och i framtiden är det ökade fokuset på småhusbebyggelse i mellan- och ytterstaden. I ytterstaden planeras enligt förslag till ny översiktsplan utbyggnad att ske inom och i nära anslutning till Torslanda, Nya Hovås och Kärra. För att möta stadens långsiktiga bostadsförsörjningsbehov, föreslås även nya områden i ytterstaden som ska utredas vidare för bebyggelseutveckling. Detta väntas ge



stor påverkan på behov av skolplatser under 2030-talet, framför allt på Hisingen där flera utbyggnadsområden finns. Målsättningen om att bygga fler småhus syns även i budgetuppdrag till byggnadsnämnden och har redan fått genomslag i vilka detaljplaner som prioriteras. Stadens ytterområden är redan idag sårbara utifrån ett kapacitetsperspektiv och det är därför särskilt viktigt att bostadsplaneringen sker i takt med skolplaneringen.

- Lokala kapacitetsbrister och -överskott

Befolkningsutvecklingen ser olika ut i olika delar av staden. Under tiden fram till 2028 sticker områden som Högsbo, Backa och Biskopsgården ut som expansiva sett till 6–15 åringar, medan områden som Haga, Älvsborg och Torslanda ser ut att minska. Likaså går det att se lokala avvikelser utifrån ålder, där främst ökningen av äldre elever medför kapacitetsutmaningar i form av exempelvis ökat behov av specialsalar. Förvaltningen ser framförallt att de centrala delarna av Hisingen samt området där Sydväst och Centrum möts, runt Frölunda, Högsbo och Majorna-Linné, kommer vara särskilt utmanande de närmsta åren.

- Flöden mellan områden utifrån elevers och vårdnadshavares önskemål

Elevernas önskemål medför att det sker flöden både inom och mellan områden. I de fall flödena sker inom områdena är förutsättningarna att planera platser för eleverna utifrån närområden och önskemål förhållandevis goda. I vissa områden har dock flödena snarare skett mellan områden, exempelvis från Biskopsgården till Lundby. Detta har fungerat hittills då det funnits kapacitet i mottagande områden, men kommer sannolikt inte hålla längre då elevunderlagen i mottagande områden ökat. Detta kan medföra kapacitetsutmaningar i elevernas boendeområden och besvikelse hos de elever och vårdnadshavare som sett det som naturligt att få skolplacering i det områden övriga elever gått till tidigare år.

### **Kapacitetsplanering och lokalbehovsplanering**

Under de senaste åren har förvaltningen arbetat med att utveckla processerna för kapacitetsplanering. För att säkra skolplatser för eleverna krävs ett samspel mellan flera olika områden: alltifrån lokalplanering och kompetensförsörjning till mer administrativa aspekter såsom regler och rutiner för skolplacering samt resursfördelning. Det är när alla dessa delar hänger ihop som det kan skapas goda strukturella förutsättningar för verksamheten och därmed eleverna.

Avseende verksamhetslokaler kommer förvaltningen de kommande åren behöva prioritera att kartlägga teknisk kapacitet i de befintliga skollokalerna. Den utredning som gjorts senast, år 2017, börjar bli inaktuell i flera fall. Genom att göra en uppdaterad kartläggning kan förvaltningen få en bättre uppfattning av de befintliga lokalernas kapacitet, skick och utvecklingsmöjligheter. I ett läge där det finns stora behov av renoveringar av skollokaler och följaktligen evakueringar, blir en sådan kartläggning avgörande för att ha förutsättningar att klara de närmsta årens kapacitet.

Sammantaget finns det många perspektiv som påverkar skolkapaciteten. Under 2022 kommer förvaltningen prioritera arbetet med att utveckla kapacitetsplaneringsprocessen, med syfte att knyta ihop förvaltningens verksamheter och skapa en sammanhållen process där utmaningarna identifieras tidigt och behandlas i samverkan. Det processorienterade arbetssättet är en förutsättning för att kunna hantera denna typ av komplexa utmaningar, och det ställer krav på att hela styrkedjan står bakom arbetssättet, från den politiska nivån ända till enhetsnivå. Det innebär exempelvis att beslut om lokaler, bemanning, regelverk för skolplaceringar och resursfördelning behöver takta med varandra för att skapa goda förutsättningar.

De kommande åren kan det även komma att innebära att prioriteringar behöver göras mellan olika principer för att klara framförallt grundsärskolekapaciteten, men även kapaciteten i vissa lokala områden. Detta ställer krav på avvägningar inom grundskolenämnden och i vissa fall mellan nämnder i staden, där exempelvis tillgång till skolornas friytor, rekreationsytor, parkeringsytor, skollokaler och närhetsprincipen för skola kan behöva vägas mot varandra.

### **3.3.2 Fristående skolor**

#### **Antal elever som väljer fristående skola kommer sannolikt att öka**

Sannolikt kommer fler skolhuvudmän att söka tillstånd att starta grundskola i Göteborg. Göteborgs Stad har jämfört med andra kommuner i regionen hög ersättning till skolor. Även om en ökad etablering av fristående skolor kommer att få stor ekonomisk och organisatorisk påverkan på enskilda kommunala skolenheter bedömer förvaltningen att Skolinspektionen inte kommer att se det som ett hinder för ytterligare etablering av fristående skolenheter.

I dagsläget finns det sex enskilda huvudmän som har tillstånd att öppna sju nya grundskoleenheter i Göteborg. Tillsammans motsvarar det 2 000–3 000 elever. Två av skolorna är under byggnation och kommer att starta höstterminen 2023 och 2024. En skola har meddelat att de har hyrt lokaler och inväntar beslut om bygglov för att kunna starta höstterminen 2022. Övriga skolhuvudmän söker lokaler och kommer att starta när de hittar lämpliga lokaler. Det innebär att de kan komma att starta nya skolenheter redan under 2022 samtidigt som det kan dröja ett eller flera år innan skolorna kan starta verksamhet. Kapaciteten på lokaler som de nya skolorna hyr kommer att avgöra hur stort antal elever och vilka årskurser som de kommer att anta. Det finns därmed stora osäkerheter angående vilka kommunala grundskoleenheter som kommer att bli påverkade och i vilken omfattning.

Dessutom finns det en huvudman som har två tillstånd att öppna skolor i Göteborg med internationell läroplan. Om de öppnar kommer det att få konsekvenser för International School of the Gothenburg Region, ISGR, eftersom kretsen av elever som kan antas till dessa skolor är begränsad. Efterfrågan på denna utbildning har dock minskat under pandemin. Hur det kommer att se ut de närmaste åren råder det stor osäkerhet om.

Höstterminen 2021 startade två fristående skolenheter, Viljaskolan och Communityskolan. De har startat med en mindre kapacitet och kommer under de närmaste läsåren att succesivt fylla sina platser. Tillsammans handlar det om cirka 200 elever. Samtidigt ökar Noblaskolan i Billdal med ungefär lika många elevplatser i årskurserna F-5 i samband med att de flyttar till nya lokaler under 2022. Centrina har meddelat att de hittat lokaler på Hisingen och planerar att starta upp med 156 elever i årskurserna 6 och 7 höstterminen 2022. Starten är beroende av fastighetsägaren får ett tillfälligt bygglov.

Befolkningsprognosen för Göteborg visar på en svag ökning av elevantalet för de närmaste fem åren, cirka 1200 elever. De flesta fristående skolor har långa köer och många elever väljer en fristående skola när de får en möjlighet. Idag går över 13 000 Göteborgselever på fristående skolor. Inom fem år kan antalet elever som går på fristående skolor öka med 2000–3000 elever. Väsentligt mer än den beräknade ökningen av elever under samma period. Den procentuella andelen elever som går på fristående skolor kan därmed öka. Flera kommunala grundskolor kommer att behöva anpassa kapaciteten. Med utgångspunkt från dagens elevströmmar och var de enskilda huvudmännen söker lokaler är det framför allt skolenheter i Nordost och delar av Hisingen som kommer att bli påverkade.

### **Ett gemensamt skolval kan påverka grundskoleförvaltningens kapacitet**

Utredningen En likvärdig skola (SOU 2020:28) föreslår att antagningen till kommunala och fristående skolor ska samordnas. Frågan har varit aktuell under 2021, flera politiska partiers partistämmor har fattat beslut i relation till förslagen och den har debatterats i flera medier. Förvaltningen bedömer att det är sannolikt att det kommer att komma en proposition om att antagningen till grundskolorna i en kommun ska samordnas. Flera partier uttrycker liknande åsikter vilket borde innebära att det finns förutsättningar för riksdagen att fatta ett beslut i frågan.

Det har kommit en lagrådsremiss med förslag på förändringar i vilka prioriteringar en fristående skola kan ha för sin antagning. Det finns en viss osäkerhet gällande vilka delar av förslaget som riksdagen kan enas om under våren 2022.

Förändringar i de fristående skolornas kösystem kommer på sikt att påverka vilka elever och från vilka områden som skolor har sin antagning. Hur mycket och hur snabbt det kommer att påverka ”elevströmmarna” beror på hur det slutgiltiga beslutet i riksdagen kommer att se ut. Antalet elever som väljer fristående skolor skiljer sig mycket mellan områdena. Idag går närmare hälften av eleverna i Centrum på fristående skolor. Samtidigt finns det en stor efterfrågan från elever i Nordost och centrala Hisingen om att gå på fristående skolor. Med förändrade antagningsregler, framför allt borttagandet av köer till fristående skolor, kan små förändringar i de fristående skolornas antagning få stor påverkan för förvaltningens placeringsarbete. Om de fristående skolorna antar ett större antal elever från Nordost vilket kan leda till att färre elever från Centrum får plats i samma utsträckning som idag, kommer förvaltningen att få svårt att ha tillräcklig kapacitet att placera elever i Centrum, särskilt gäller det elever i högstadiet. Eftersom kapaciteten inom grundsärskolan i Centrum redan är underdimensionerad kan det innebära att behovet av ökad skolkapacitet i Centrum blir akut.

Tillsammans med att de kommunala skolorna förväntas ha en mindre andel av eleverna i Göteborg är risken påtaglig att förvaltningen kommer att ha en väsentlig överkapacitet av skolplatser i nordöstra Göteborg om fem år.

#### **3.3.3 Skolstruktur**

Höstterminen 2021 skedde en omfattande enhetsförändring av stadens skolor. Cirka 100 av stadens skolenheter påverkades när grundskolenämnden den 14 oktober 2020 beslutade om att genomföra skolenhetsförändringar i enlighet med skolenhetsutredningens principer. Förändringen innebar att skolenheter som befann sig i samma eller angränsande lokaler, fick en ändrad enhetsstruktur. Det vanligaste var att skolenheter slogs ihop, men det fanns även flera exempel på ändrade årskurser på befintliga enheter. Sammantaget minskade antalet grundskoleenheter från totalt 169 till 131. Antalet skolor som endast är grundsärskolor minskade från 32 till 8, då resterande sammanfogades med anslutande grundskoleenheter.

Inför läsåret 2022/2023 har grundskolenämnden beslutat om ytterligare några skolenhetsförändringar, och förvaltningen arbetar fortsatt för att succesivt arbeta mot en skolstruktur i enlighet med skolenhetsutredningens principer.

Det finns fortsatt flera skolenheter som avviker från skolenhetsutredningens principer, både avseende volym och årskurser. Det som avviker är framförallt att det fortsatt finns flera mindre skolenheter. Läsåret 2022/2023 bedöms ett 30-tal grundskoleenheter ha kapacitet för 200 elever eller färre. Vidare kommer knappt 30 enheter ha åldersstrukturen F-3 och sex skolenheter har stadiiebrytande årskursstruktur. I samband med att grundskolenämnden den 17 juni 2020 antog principer för en ny skolorganisation, fastställdes även att de stadiiebrytande enheterna ska organiseras om

till sammanhållna stadier på medellång sikt (Diarienummer: N609-0574/20).

Stadens skolor har olika förutsättningar för utveckling, exempelvis beroende på geografiskt läge. Dagens övervägande små skolenheter har svårigheter med ekonomisk bärighet men även att säkerställa kompetens- och utvecklingsbehov. I dagsläget kan det av olika skäl vara svårt att utveckla stora bärkraftiga enheter både i de tätaste och mer glest bebyggda delarna av staden. Dels beror det på konkurrensen om mark, dels på elevers skolvägar och närhet till skolan. I de mer centrala delarna av staden är förutsättningarna för att utveckla större skolenheter ytterst begränsade med tanke på bristen på byggbar mark som är en grundförutsättning för nya, större enheter.

### **3.3.4 Samnyttjande och samlokaliseringar**

Samnyttjan och samlokalisering handlar om att bättre kunna dimensionera stadens lokaler och utemiljöer för att de ska kunna erbjuda fler aktiviteter och funktioner. Det handlar också om att:

- Bidra till att fler verksamheter blir bättre lokaliserade.
- Minskad klimatpåverkan och effektivt användande.
- Tillgängliggöra ytor för fler och bidra till ökad social hållbarhet.
- Bidra till att gemensamma ytor används över större del av dygnets timmar.

För att möta grundskolenämndens inriktning om större storlekar för bärkraftiga skolenheter är samnyttjande och samlokalisering dessutom ofta en direkt förutsättning.

Förvaltningen har varit delaktiga i arbetet med Göteborgs Stads riktlinje för samnyttjan och samlokalisering. Ärende om remittering till kommunstyrelsen väntas under kvartal två 2022. För att stödja det operativa arbetet, bana väg och undanröja hinder kopplat till samnyttjande, arbetar förvaltningen med en stödjande rutin för samnyttjande av skollokaler.

Förvaltningen är redan idag samlokaliserad med andra verksamheter, bland annat har ett antal fritidsgårdar verksamhet i grundskolans lokaler. I samverkan med kulturförvaltningen finns exempel på samlokalisering åt båda håll – grundskoleförvaltningen har lokaler i Frölunda Kulturhus och kulturförvaltningen har folkbibliotek i några skolor. Ytterligare exempel på samlokalisering med andra kommunala verksamheter finns i lokaler för elevhälsovård, lokala mötescentra på Gamlestads Torg och på andra ställen i staden där förvaltningen delar såväl lokaler som gemensamma utrymmen och utrustning med förskoleförvaltningen.

### **3.3.5 Utvecklingsbehov av befintligt lokalbestånd**

#### **Underhållsbehov**

I flera av skolorna är underhållsbehovet stort. Lokalförvaltningen har i samband med att de arbetat med en ny hyresprincip också aviserat att de har för avsikt att öka takten i underhållsarbetet.

Ur ett verksamhetsperspektiv är det såväl önskvärt som nödvändigt att nivån på underhållet harmonierar med den verksamhetsnytta som fastigheten eller byggnaden ska tillgodose. Eftersatt underhåll riskerar att resultera i sämre inomhus- och arbetsmiljö vilket kan sluta med akut evakuering till andra tillfälliga lokaler. Staden har begränsad planering och marginalkapacitet för akut evakuering och det kan i sin tur leda till akut kapacitetsbrist på elevplatser i väntan på att tillfälliga paviljonger eller andra lokaler ska iordningställas. Normalt krävs en framförhållning på cirka ett år innan paviljonger är etablerade och inflyttningsbara.

## **Byggnader med tidsbegränsat bygglov**

Tidsbegränsat bygglov kan ges för tillfälliga lokalbehov. Bygglovet kan ges för högst tio år med möjlighet till förlängning med högst fem år i taget. Den sammanlagda tiden för tidsbegränsat bygglov får inte överstiga femton år (9 kap. 33 § Plan- och Bygglagen (2010:900)).

2021 hade förvaltningen cirka 3 200 skolplatser i ett antal tillfälliga lokaler, företrädesvis paviljonger, med tidsbegränsat bygglov. Det är en ökning med cirka 500 platser sedan 2019. Flest elevplatser i tillfälliga lokaler finns på Hisingen.

Merparten av paviljongerna har en gång tillkommit för att hantera behov av expansion. Det är sällsynt att paviljongerna ersätts med permanenta byggnader, utan paviljonglösningen tenderar att bli den varaktiga lösningen på det utökade behovet.

Ur ett verksamhetsperspektiv är paviljonger många gånger ändamålsenliga, men den permanentade tillfälliga lösningen medför en stor osäkerhetsfaktor då många paviljonger saknar giltigt bygglov. Ur ett ekonomiskt perspektiv är paviljonger ett betydligt dyrare alternativ än permanenta lokaler. Att det ändå finns ett stort antal tillfälliga paviljonglösningar som står kvar utan giltigt bygglov kan ses som ett uppdämt investeringsbehov som man lagstridigt skjuter på framtiden.

## **Evakuering**

I takt med ett ökat underhållsbehov samt vid ersättningsinvesteringar ökar också behovet av evakueringslokaler dit den pågående verksamheten kan evakueras under byggtiden. Staden har ingen egentlig beredskap eller marginalkapacitet för planerat eller akut behov av evakuering. Detta måste lösas då behovet uppstår.

Flertalet planeringsbara evakueringar sker till paviljonger med tillfälligt bygglov, medan akuta evakueringar regelmässigt får lösas i lokaler med annan pågående verksamhet. Exempelvis var Åkeredsskolans evakuering till Kvibergsskolan 2020 enbart möjlig för att Kvibergsskolans verksamhet var nystartad och under uppbyggnad och därför inte hade fyllt alla platser i skolan.

Generellt är det stora svårigheter att hitta evakueringsmöjligheter oavsett om det avser planerad eller akut evakuering. Det finns redan nu stora utmaningar i att hitta evakueringslösningar som täcker det behov som uppstår kopplat till kommande underhålls- eller reinvesteringsprojekt.

## **3.4 Lärmiljöer**

Tillgängliga lärmiljöer handlar om att skola och personal ska vara redo att möta och ge alla elever de bästa förutsättningarna för att utvecklas i skolan.

I avsnittet görs en fördjupning inom tillgängliga och hållbara lärmiljöer.

### **3.4.1 Tillgängliga lärmiljöer**

I skollagen står det att alla barn i samtliga skolformer och i fritidshemmet 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. Elever som till följd av en funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika kunskapskrav eller kravnivåer som finns ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser. Elever som lätt når de kunskapskrav som minst ska uppnås eller de kravnivåer som gäller ska ges ledning och stimulans för att kunna nå längre i sin kunskapsutveckling (3 kap. 2 § skollagen 2010:800).

Undervisningen ska anpassas till varje elevs förutsättningar och behov. Den ska främja elevernas fortsatta lärande och kunskapsutveckling med utgångspunkt i elevernas bakgrund, tidigare erfarenheter, språk och kunskaper (Lgr11).

### **Lärmiljöernas betydelse**

Lärmiljöer som utvecklats utifrån utgångspunkten att elever är olika kallas inkluderande lärmiljöer. Tanken är att skolans lärmiljöer behöver utformas för att alla elever, oavsett behov och förutsättningar ges goda möjligheter att utveckla sin fulla potential. Det innebär att skolans lärmiljöer måste vara flexibla och varierande. Inkluderande lärmiljöer betyder att skolan i grunden gör det som ses som anpassningar till en självklar del av undervisningen för alla elever.

Ett annat sätt att beskriva vikten av att skolan är utformad utifrån elevernas behov är att peka på olika lärmiljöers betydelse. Skolans lärmiljöer kan delas in utifrån tre olika dimensioner:

- Fysiska lärmiljöer, som exempelvis lokaler, ljus- och ljudmiljö, möblering och inredning samt skolgården.
- Pedagogiska lärmiljöer, bland annat pedagogiska strategier och stödstrukturer, olika sätt att lära, bild- och teckenstöd, digitalt lärande och kompensatoriska hjälpmedel.
- Psykosociala lärmiljöer, såsom värdegrund, socialt klimat, trygghet, gemenskap och relationer.

Grundskoleförvaltningens kvalitetsrapport visar att det finns brister avseende att utveckla lärmiljöer utifrån elevernas behov samt att sätta in adekvat stöd för elever som är i behov av det.

### **Tillgänglig utbildning**

Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) beskriver tillgänglighet som hur väl en organisation, verksamhet, lokal eller plats fungerar för barn och elever oavsett funktionsförmåga. Tillgänglighet är de förutsättningar som krävs för att alla barn och elever ska kunna vara delaktiga i en inkluderande skolverksamhet. Att utveckla verksamhetens tillgänglighet innebär att anpassa den pedagogiska, fysiska och sociala miljön i relation till barns och elevers lärande. För att eleverna ska ha möjlighet att utvecklas i sitt lärande har de rätt till en tillgänglig utbildning i alla sammanhang under skoldagen. Utveckling och lärande måste utgå från ett helhetsperspektiv utifrån elevers lärande (Specialpedagogiska skolmyndigheten, 2018).

Grundskoleförvaltningen har tagit fram en riktlinje för tillgängliga lärmiljöer med särskilt fokus på elever med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning för grundskolenämnden. Syftet är att tydliggöra hur grundskoleförvaltningens skolor säkrar kompetens, arbetssätt och utformning för att möta alla elever utifrån deras förutsättningar och behov. I detta ingår elever med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning (NPF).

Inom grundskoleförvaltningen pågår steg 2 i skolenhetsutredningen. Projektets målsättning och uppdrag är att alla elever ska ges likvärdiga möjligheter till stöd i sitt lärande. En rättssäker, ändamålsenlig och effektiv organisering utreds och planeras för:

- Grundsärskola.
- Resursskola och särskilda undervisningsgrupper utanför det egna skolområdet.
- Styrning och ledning för en samlad elevhälsa.

## **Tillgängliga fysiska lärmiljöer**

Göteborgs Stad beslutade 2020 om att anta programmet Full delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2021–2026. Programmet innebär att år 2026 ska samtliga lokaler som staden brukar vara tillgänglighetsanpassade.

Förvaltningen har under 2020 kartlagt tillgängligheten på grundsärskolornas inre och yttre miljö. Kartläggningen ledde till att anpassningar genomfördes i vissa grundsärskolelokaler. Sedan augusti 2021 har förvaltningen inrättat en tjänst som är riktad mot frågor som rör tillgängliga lärmiljöer. Under 2022 fortsätter förvaltningen arbetet med att kartlägga stadens grundskolor utifrån tillgänglighet. Arbetet med att skapa lokaler som är tillgänglighetsanpassade för att öka antalet grundskoleplatser fortsätter även under 2022.

En stor del av tillgänglighetsanpassningarna som sker handlar om ljus och ljud för elever med syn- och hörselnedsättningar men även anpassningar inom- och utomhus för elever med rörelsenedsättning. Det pågår också ett aktivt arbete för att kunna påverka, anpassa och kravställa ändamålsenlig audio- och videoutrustning som stödjer den pedagogiska undervisningen. Inför varje läsår undersöker förvaltningen om tillkommande elever har behov av tillgänglighetsanpassningar. Dock är det en utmaning att få till relevant tillgänglighetsanpassning innan skolstart.

Förvaltningen ser utmaningar i att lyckas med uppdraget att tillgänglighetsanpassa stadens alla skolor. Flera av stadens skolor är gamla stenskolor där det är svårt att skapa bra ljudmiljö utan att behöva göra för stora ingrepp i byggnaden. Ofta är det bevarandeskydd i dessa lokaler som försvårar arbetet avseende tillgänglighet ytterligare.

När förvaltningen beställer nya skolor är tillgängligheten en viktig aspekt. Detta omhändertas i projekten och de nya enheterna granskas av en tillgänglighetskonsult. Förvaltningen ser behov av att bygga flexibla grundsärskolor där lärmiljön är anpassad för elever som läser ämne och ämnesområden.

## **Hälsa och goda lärmiljöer**

Hälsa och lärande förutsätter varandra. Elever som upplever sig ha en god fysisk och psykisk hälsa har större möjlighet att lyckas i sitt skolarbete. Alla som arbetar inom skolan har ett gemensamt uppdrag att arbeta hälsofrämjande och förebyggande. (Skolverket, 2019). Folkhälsomyndigheten menar att de flesta skolbarn i Sverige uppger att de har goda sociala relationer, relativt få hälsoproblem, en god hälsa och ett högt välbefinnande men att psykisk ohälsa har ökat under de senaste decennierna. Ökade utbildnings- och kompetenskrav på arbetsmarknaden och brister i skolans funktion pekas ut som möjliga orsaker till försämrade skolprestationer och utbredd skolstress tillsammans med låg fysisk aktivitet och ökad användning av digitala medier. Folkhälsomyndigheten påvisar även skillnader i hälsa och livskvalitet beroende på kön, ålder och boendesituation. Studier visar att det finns stora skillnader när det gäller olika elevgruppers faktiska och upplevda hälsa. Att unga kvinnor i högre grad än unga män uppger att de är stressade i skolan och på fritiden samt större upplevd ohälsa i grupperna nyanlända elever, hbtq-personer och elever med funktionsnedsättning. Ett gott socialt stöd i skolan samt god samhörighet med skolan minskar risken för psykisk ohälsa, medan låga skolprestationer och mobbning i skolan verkar öka risken. Skolan är en viktig arena som kan bidra till att minska psykisk ohälsa bland barn (Folkhälsomyndigheten, 2021).

I den statliga utredningen Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven (SOU 2021:11) betonas att den ökade förekomsten av psykiska, sociala och psykosomatiska problem bland barn och unga är den tydligaste utvecklingen som rör elevers hälsa och därmed deras möjligheter till lärande. Flera starka skyddsfaktorer för psykisk hälsa har

anknytning till skolan: fungerande skolmiljö, trivsel, gott bemötande, nära och tillitsfulla relationer och god undervisningskvalitet. Elever med funktionsnedsättning upplever mindre trivsel i skolan och löper större risk att misslyckas i skolsituationen än andra elever vilket påverkar deras psykiska hälsa. Skolans breda och långvariga kontakter med barn och unga ses som en bra arena för program om psykisk hälsa (SBU 2020).

I Sveriges Kommuner och Regioners rapport nuläge och utmaningar i elevhälsan (SKR, 2021) dras slutsatserna att en bland flera stora utmaningar över tid, för den samlade elevhälsan, handlar om psykisk ohälsa. Att skapa inkluderande tillgängliga lärmiljöer för alla elever, liksom att utveckla det främjande och förebyggande elevhälsoarbetet lyfts också fram som stora utmaningar.

### **Framgångsfaktorer och relationers betydelse för elevers lärande**

En god undervisning innebär att kompetenta lärare anpassar sina metoder i samspel med eleverna (Timperley, 2013). Professionellt lärande börjar med att lärare tar reda på vilka kunskaper och färdigheter eleverna behöver enligt läroplanen, vilka kunskaper eleverna har och utifrån detta planera undervisningen framåt. Professionellt lärande kräver också kollegialt arbete.

Grundskoleförvaltningens kvalitetsrapport betonar att lärmiljöerna behöver bli mer tillgängliga för alla elever. När eleverna i grundskoleförvaltningen beskriver god undervisning önskade de att lärarna:

- Skapar en tydlighet kring mål, innehåll och förväntad utveckling.
- Regelbundet återkopplar elevens utveckling.
- Ger elever så mycket kraft att de får en vilja att ansvara för det egna lärandet.
- Låter elever ha ett inflytande över undervisningen.
- Ser till att det finns en variation i arbetssätt, arbetsformer och uppgifter.
- Organiserar sin undervisning så den passar den aktuella elevgruppen.
- Är engagerad, både i sitt ämne och i sina elever.
- Inte förskjuter ansvaret att lära och utvecklas enbart till eleverna, utan ser det som ett gemensamt ansvar mellan elev och lärare.

Inom forskningen lyfts att relationer är av stor betydelse för elevers lärande (Aspelin, 2019), bland annat lägger ett relationellt ledarskap grunden för en positiv utveckling hos särbegåvade och högpresterande elever i matematik (Lie, 2021). Goda relationer med vuxna i skolan har stor betydelse för elevers lärande.

Följande faktorer är viktiga för att skapa goda relationer till elever:

- Klassrumsregler, rutiner och aktiviteter som leder till känslor av gemenskap och kontinuitet för elever.
- Lärare har höga men rimliga förväntningar på elevers prestationer och sociala beteende.
- Lärare ger positiv feedback åt varje elev.
- Lärare ger elever vägledning om hur de kan utveckla sociala och emotionella färdigheter.

Skolutveckling handlar inte enbart om att höja resultaten utan om att utveckla lärmiljöer där lärare och elever trivs, mår bra och kan vara kreativa tillsammans (Jederlund, 2021).



Enligt en avhandling som bygger på ett relationellt skolutvecklingsprojekt med syfte att utveckla och stärka lärar-elevrelationer, det sociala klimatet samt skapa ett större engagemang i lärandet visade resultatet att flera skolor saknar förutsättningar för att stärka relationerna mellan lärare och elev och att relationellt samspel i skolan inte prioriteras. Resultatet visade att personliga relationer och fungerande arbetsgrupper inte prioriteras i skolan och att det yttre tryck som skolan verkar under idag innebär att frågor om tillitsfulla relationer får vika undan.

Personalstabiliteten i grundskoleförvaltningen har ökat och arbetet med att rekrytera, utveckla och behålla kompetens fortsätter inom verksamheten. Andelen behöriga lärare är generellt lägre i skolor med högst socioekonomiskt index jämfört med övriga skolor. Kontinuiteten i personalgruppen kan påverka elevernas kunskapsutveckling.

### **3.4.2 Hållbara lärmiljöer, samnyttjande och samlokalisering**

I Göteborgs Stads program för en jämlik stad beskrivs att den fysiska miljöns utformning kan öka tryggheten och främja sammanhållning mellan grupper i samhället på individ-, områdes- och befolkningsnivå. Skolans lokaler och utemiljöer kan vara en central plats inom staden som bidrar till att minska negativa effekterna av trångboddhet, vara en plats för utveckling av barn och ungas delaktighet, bli en mötesplats för lokalsamhället samt vara en miljö som främjar barns lek, rörelse och aktivitet.

För att kompensera för ojämlika villkor och förutsättningar krävs satsningar i socioekonomiskt prioriterade områden. Det pågår olika satsningar på skolans inomhusmiljöer och utemiljöer inom ramen för jämlik stad. Arbetet kan dock utvecklas och systematiseras än mer.

Då staden tidigare hade tio olika skolhuvudmän med delvis olika budgetprioriteringar så ser också lärmiljöerna olika ut. I rapporten Likvärdiga skollokaler och skolgårdar har skolor på Hisingen, samt skolor i de särskilt prioriterade områdena Bergsjön och Biskopsgården inventerats avseende inre miljö och skolgårdar. Utifrån inventeringarna konstaterades att den fysiska standarden skiljer sig åt mellan de inventerade skolorna i Göteborgs Stad. I relation till grundskolor finns också en tendens att skolor i områden med sämre socioekonomiska förutsättningar har en sämre fysisk standard än skolor i områden där de socioekonomiska villkoren är bättre.

Takten behöver öka i arbetet med att skapa jämlika lärmiljöer och förverkliga det kompensatoriska uppdraget. Mycket arbete har gjorts men mer behöver göras för att jämlikhetsperspektivet ska synas tydligare i inblandade förvaltningars processer. Jämlikhetsperspektivet behöver också realiseras i konkreta prioriteringar i hela lokalförsörjningsprocessen. Inte minst behöver detta genomsyra grundskoleförvaltningens prioriteringar vid särskilda satsningar och beställningar av kvalitetshöjande åtgärder i befintliga lokaler och utemiljöer samt inventarier. Nedan följer pågående och genomförda satsningar för att bidra till en mer jämlik stad:

- Förvaltningen arbetar med en rutin för att öka samnyttjande av skollokaler.
- Grundskoleförvaltningen var med i Europeiska Socialfondens projekt Socialt innovationslabb för jämlik stad och hållbart arbetsliv och valde att utgå från jämlika skolmiljöer som case i labben. Arbetssättet som testas ska implementeras i grundskoleförvaltningens ordinarie arbete och leda till en systematik i arbetet med samnyttjan i fysisk skolmiljö som utgår från barns perspektiv och rättigheter. Förutom grundskoleförvaltningen involveras lokalförvaltningen, socialförvaltningarna, idrott och föreningsförvaltningen, demokrati och medborgarservice, fastighetsägare och föreningsliv.
- För att bidra till mer likvärdiga lärmiljöer har förvaltningen beslutat att satsa på att

finansiera utbyte av klassrumsmöbler. En förnyad konkurrensutsättning av cirka 20 000 klassrumsmöbler med central finansiering avslutades i januari 2021.

- I oktober 2021 beslutade förvaltningsledningen att genomföra en extra satsning på samtliga skolans lås- och passersystem. De nya låssystemen ger goda möjligheter för att förenkla nyttjandet av skolans lokaler för andra aktörer och förvaltningar utanför skoltid.

## 4 Ökad kvalitet i undervisningen

I följande avsnitt finns redovisning och analys av skolresultat, genomförda kartläggningar av effekterna av covid-19 samt redogörelse från dialog med elever om deras erfarenheter och insikter om pandemins effekter.

Avsnittet består också av nulägesbeskrivningar och omvärldsanalys inom områdena systematiskt kvalitetsarbete, elevhälsa, nyanlända elever, digitalisering, skolbibliotek, skola och arbetsliv samt kulturskola.

### 4.1 Systematiskt kvalitetsarbete

#### Kvalitet i undervisningen

Grundskoleförvaltningens kvalitetsrapport beskriver kvaliteten i samtliga skol- och verksamhetsformer. Rapporten bygger på kvantitativa och kvalitativa underlag. Syftet med rapporten är att ge en lägesbedömning av kvaliteten i verksamheten som kan utgöra utgångspunkt för prioriteringar och fortsatt utvecklingsarbete. I kvalitetsrapport läsåret 2020/2021 lyfte förvaltningen följande områden:

- Förutsättningar – kompetensförsörjning och resursfördelning/resurseffektivitet.
- Process – elevers delaktighet och inflytande, elevhälsa och särskilt stöd.
- Resultat – kunskapsresultaten i årskurs 6 med fördjupning på matematik och svenska.

#### Ökad statlig närvaro

Skolverket har av regeringen fått i uppdrag att öka sin närvaro och genom att etablera nya kontor ska närvaron spridas i landet. Skolverket återintar därmed den regionala närvaro som myndigheten tidigare haft. Inom ramen för uppdraget har Skolverket fått i uppgift att tillsammans med Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) gemensamt erbjuda huvudmännen inom skolväsendet återkommande kvalitetsdialoger.

Skolverket ska föreslå nationella målsättningar för de skolformer det idag inte finns nationella målsättningar och för fritidshemmet. Skolverket ska vid behov föreslå justeringar av befintliga nationella målsättningar (U2018/03428). Skolverket ska vidare ta fram och utveckla delmål och indikatorer för uppföljning och analys av huvudmännens verksamhet och resultaten av denna verksamhet.

Kvalitetsdialogerna har flera syften. Det övergripande syftet med kvalitetsdialogen är att bidra till ökad kvalitet och likvärdighet. Ytterligare syften med kvalitetsdialogen är att underlätta huvudmännens eget arbete med planering, analys, uppföljning och utveckling av verksamheten och att identifiera utvecklingsområden hos respektive huvudman. Genom att bygga varaktiga och stabila strukturer för utveckling stärks huvudmännens systematiska kvalitetsarbete och därmed underlättas en undervisning av hög kvalitet som i förlängningen kan leda till höjda kunskapsresultat.

Grundskoleförvaltningen har sedan 2018 arbetat med kvalitetsdialoger som en del av förvaltningens uppföljningsmodell. De hålls i regel mellan rektorer, biträdande rektorer, utbildningschefer, verksamhetsutvecklare och andra nyckelpersoner på skolenheten. Kvalitetsdialogerna ska stimulera det kollegiala lärandet i ledningsteamet men också stärka kommunikationen och tilliten mellan styr- och stödkedjans olika roller. Som ett led i att utveckla huvudmannens systematiska kvalitetsarbete har grundskoleförvaltningen sett ett behov av att vidga kvalitetsdialogerna till att omfatta fler målgrupper än rektorer och biträdande rektorer och har därför genomfört kompletterande kvalitetsdialoger med både specialpedagoger och elever.

Det har även genomförts parallella kvalitetsdialoger med grundsärskolans rektorer men grundsärskolans, förskoleklassens och fritidshemmens verksamheter synliggörs och följs inte upp i tillräcklig utsträckning.

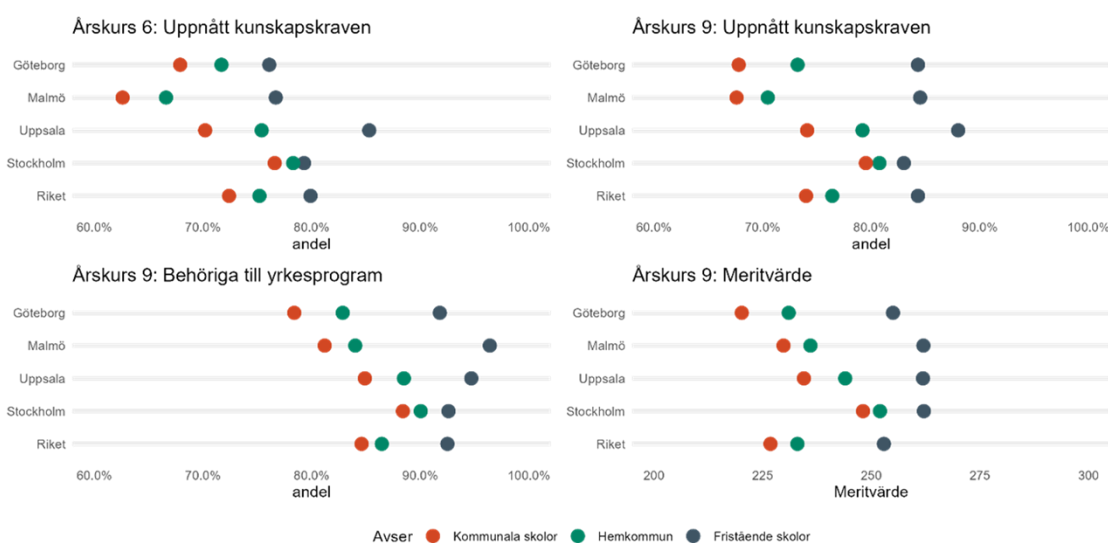
### Utveckling av det systematiska kvalitetsarbetet

I det pågående forskningsprojektet "Utvärderingars konsekvenser för grundskolans praktik - styrning, ansvarsutkrävande och verksamhetsförändring" som Lena Lindgren, professor på Göteborgs Universitet, leder framkommer i den fjärde rapporten att förvaltningen kvalitetsarbete behöver utvecklas (Lindgren 2022). Bland annat behöver förvaltningens kvalitetsarbete i större omfattning innehålla processer för ansvarsutkrävande och att de inte blir alltför mjuka och försiktiga. I nuläget tycks förvaltningen ta för givet att lärande och utveckling sker automatisk och det pekas på att det krävs ett arbete framöver för att ta reda på om de utvecklingsinsatser som initieras används och om de fungerar kvalitetshöjande, bland annat eftersom det finns få incitament för skolor att förklara sitt handlande. Förvaltningen borde därför göra en skarpare "loop" tillbaka vad gäller utvecklingsinsatsernas användning och effekter. På det viset kan förvaltningen på ett systematiskt sätt undersöka om och hur någon eller några väl valda utvecklingsinsatser används och vilka resultat som uppnås, det vill säga om de "biter" på de problem de avser att lösa.

### 4.2 Skolresultat

Skolverket konstaterar i sin lägesbedömning 2020 (Skolverket 2020) att det fortsatt finns stora utmaningar på vissa områden men att bilden av svensk skola är tudelad. Flera huvudmän har en väl fungerande och effektiv styrning, liksom flertalet skolor ger en undervisning av god kvalitet. Samtidigt finns det skolor och huvudmän med stora problem där styrningen och kvaliteten i undervisningen brister. På frågorna om varför det finns en bristande likvärdighet och varför den svenska skolan inte når ännu längre i sitt samlade uppdrag ser Skolverket en tilltagande brist på behöriga lärare och en ökad skolsegregation som två avgörande förklaringar. Skolverket ser att en väl fungerande styrning är en grundläggande förutsättning för att kunna utveckla skolan.

I diagrammen nedan syns jämförelse av betygsresultat från våren 2021 mellan storstäderna samt riket uppdelat på hemkommun, kommunala och fristående skolor.

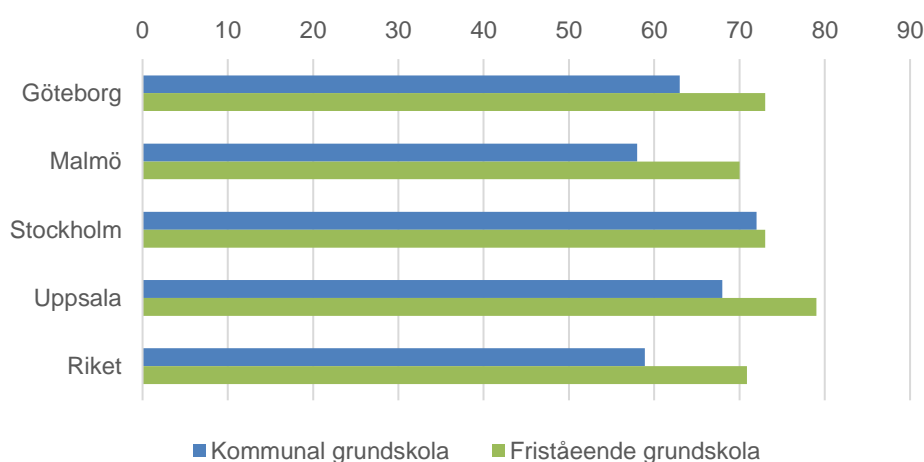


Det finns vissa skillnader bland storstädernas resultat avseende måluppfyllelse, gymnasiebehörighet och meritvärde. En mycket översiktlig sammanfattning utifrån

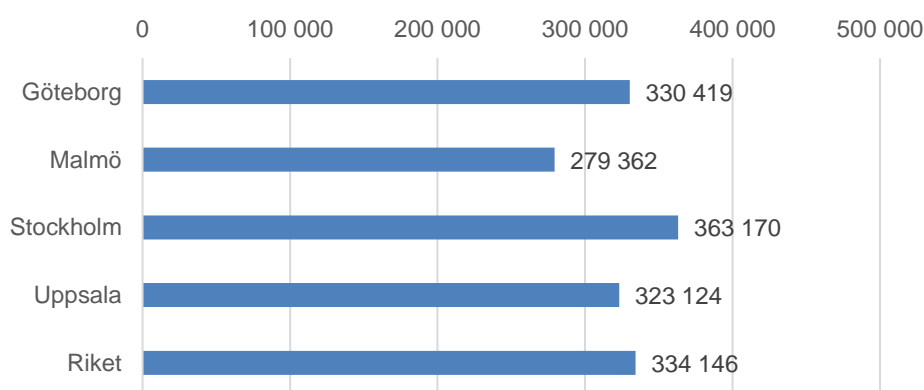
hemkommunsperspektivet är att Stockholm lyckas bättre sett till resultat i årskurs 6, 9 och gymnasiebehörighet, både i jämförelse med övriga storstäder och riket. Malmö är den av storstäderna som har lägst måluppfyllelse i såväl årskurs 6 och 9 men har ändå högre andel elever som är behöriga till gymnasiets yrkesprogram än Göteborg.

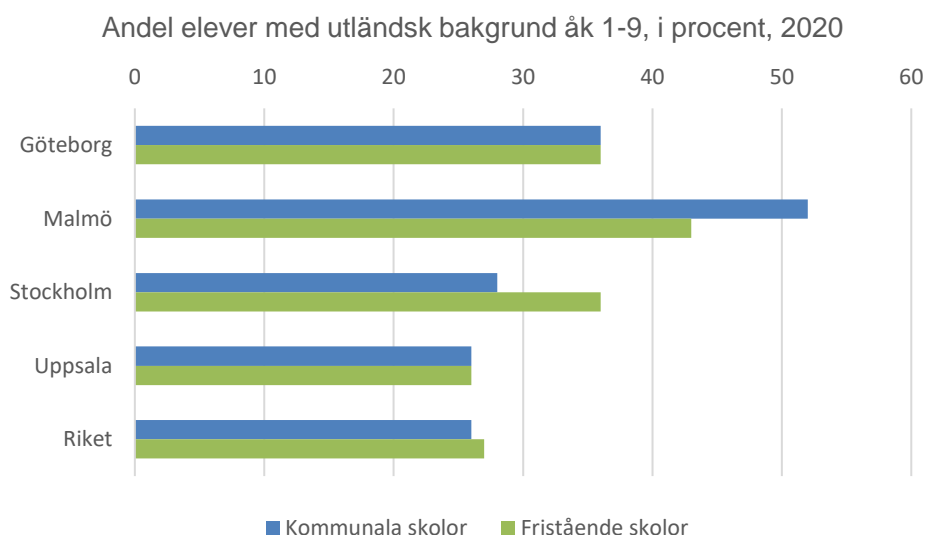
Orsakerna till skillnader mellan elevernas resultat i de olika storstäderna kan vara många. Kommunernas befolkningssammansättning och förutsättningar i form av socioekonomi har betydelse. Nedan visas data över några av de faktorer som enligt forskningen har påverkar elevers möjligheter att lyckas i skolan; föräldrars utbildningsnivå, inkomstnivå och andel elever med utländsk bakgrund. Noterbart är att Malmö ligger lägre i inkomstnivåer, har lägre andel av föräldrar med eftergymnasial utbildning och högre andel elever med utländsk bakgrund. Våldigt grovt kan man säga att Malmö lyckas något bättre givet sina socioekonomiska förutsättningar

Andel elever vars föräldrar har eftergymnasial utbildning, åk 1-9 i procent, 2020

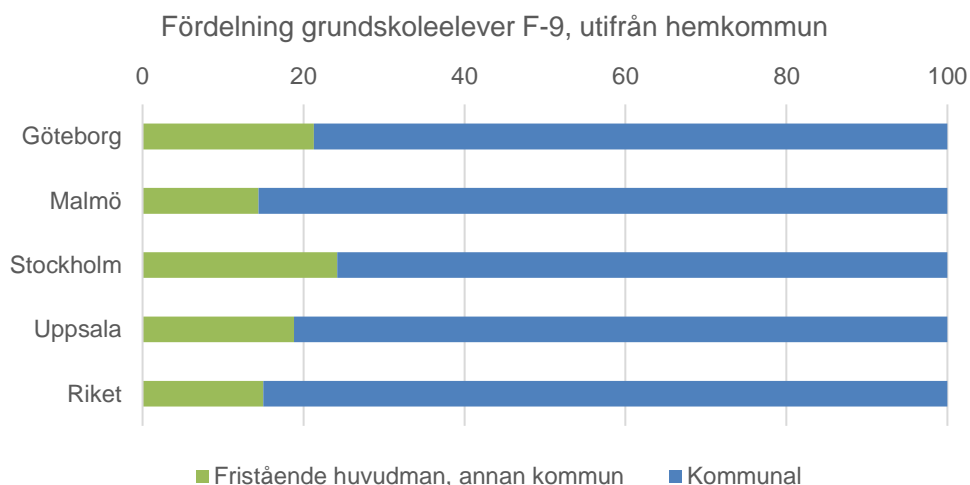


Sammanräknad förvärvsinkomst i åldern 20-64 år (median), 2020





Skolstrukturen ser olika ut i städerna vilket påverkar elevflödena. Stockholm är den av storstäderna som har störst andel av sina elever i fristående skolor. Som också konstateras i andra avsnitt i denna rapport har Göteborg jämfört med andra kommuner i regionen hög ersättning till skolor varför fler etableringar troligen är att vänta. Det är därför inte osannolikt att andelen elever i fristående skolor kommer att öka.



I konkurrens med övriga storstäder och riket i stort har Göteborg inte några framträdande skolresultat. På frågan om hur det står till med kvaliteten i grundskolan i Göteborg kan förvaltningen i likhet med Skolverkets bedömning på nationell nivå konstatera att bilden är tudelad – det varierar. Nämndens kvalitetsrapporter analyserar fördjupat kunskapsresultaten och konstaterar att inom flertalet områden är spridningen stor. Särskilt märks det när förvaltningen jämför skolor utifrån socioekonomiskt index. Det finns tydliga kopplingar mellan kunskapsresultat och elevernas kön samt socioekonomiska bakgrund. Detta gäller för samtliga mätillfällen från årskurs 1 till och med årskurs 9. Sett till de tre senaste åren märks ingen tydlig förändring i skillnaden mellan skolors studieresultat med avseende på socioekonomi.

Grundskolan i Göteborg brottas med de problem som också finns nationellt. Det rör sig i flera fall om komplexa problem som sällan har någon enkel lösning och där problemen kan ligga utanför skolans möjlighet att påverka, exempelvis en bostadssegregation som skolan får brottas med konsekvenserna av.

## **Skolenhetsorganisation**

Förstärkningsområdet ökad likvärdighet är ett av de grundläggande motiven för grundskoleförvaltningens bildande 2018. Efter det har ytterligare organisatoriska steg tagits efter en omfattande skolenhetsutredning. Förändringarna är till viss del inspirerade av hur Stockholm och Malmö valt att organisera skolenheter och skapa förutsättningar för rektorer och pedagoger att utveckla undervisningen. Den nya skolenhetsorganisation som trädde i kraft 1 juli 2021 genomfördes i syfte att skapa förutsättningar för en mer likvärdig skola med hög kvalitet i undervisningen. Stadens skolor är nu uppdelade i större skolområden under ledning av en rektor och team av biträdande rektorer. Denna organisering av skolenheter har som sagt vissa likheter med hur Stockholm och Malmö valt att organisera de kommunala grundskolorna och kan möjligen längre fram förenkla jämförelser storstäderna emellan.

## **Grundsärskolans resultat**

I grundsärskolans ämnen sätts betyg endast om en elev eller elevens vårdnadshavare begär det. Jämförelser av betygsresultat mellan skolor och kommuner är därför svåra att göra och det finns inga nationella jämförelser. Likväl är det viktigt att pedagoger i grundsärskolan precis som i grundskolan systematiskt arbetar med att beskriva och analysera elevernas kunskapsutveckling. Ett sådant arbete ger förutsättningar för att utveckla undervisningen och se till varje elevs möjlighet till utveckling (Skolinspektionen, 2020). I en granskning av 30 grundsärskolor runt om i landet konstaterar Skolinspektionen att en majoritet av de besökta skolorna behöver utveckla arbetet med bedömning av elevernas kunskapsutveckling. Det handlar både om att ge lärarna förutsättningar att samverka kring bedömningsfrågor och om att utveckla adekvat dokumentation av elevernas kunskapsutveckling.

Detta är något som grundskoleförvaltningen arbetat med under föregående år. Då togs kvantitativa indikatorer fram för grundsärskolans ämneselever. Uppföljning från våren 2021 visar att andel utfärdade betyg har ökat från föregående år. Inom grundsärskolan är antalet ämneselever så låg i vissa årskurser att analysens tillförlitlighet påverkas vilket gör det svårt att dra slutsatser på generell nivå. Eventuella mönster kan, med stor försiktighet, skönjas på förvaltningsövergripande nivå. Exempelvis kan noteras att det är betydligt fler elever som fått betyg i årskurs 9 än i årskurs 6. Andel elever som fått betygen A och B är påfallande låg i samtliga ämnen, vilket gäller i både årskurs 6 och 9. Under 2021 har måluppfyllelsen ökat samtidigt som betygsspridningen har minskat i jämförelse med 2020. På förvaltningsövergripande nivå är det av stor vikt att fortsatt utveckla formerna för att följa upp grundsärskoleelevernas kunskapsutveckling och därmed kunna anpassa och utveckla undervisningen.

### **4.3 Effekter av covid-19**

Covid-19-pandemin har fortsatt att prägla samhället och situationen inom skolan. En stor del av undervisningen för äldre elever fick under vårterminen 2021 förläggas på distans och genomgående har personalen i skolan haft en större sjukfrånvaro än vanligt. Det har troligtvis påverkat kontinuitet och relationsbyggande negativt, framför allt i de yngre åldrarna och för elever i behov av särskilt stöd. De långsiktiga konsekvenserna för barn och unga är i dagsläget svåra att förutse men de statliga granskningarna som Skolinspektionen och Skolverket genomfört samt grundskoleförvaltningens uppföljning av kunskapsresultat och elevenkät om elevernas syn på distansundervisningen skapar ett nuläge i förvaltningen.

### **Skolinspektionens granskning om konsekvenser av undervisning på distans**

På uppdrag av regeringen har Skolinspektionen granskat fjärr- och

distansundervisningens konsekvenser för elevernas förutsättningar att nå målen och för deras hälsa. Uppdraget slutredovisades den 1 december 2021. I korthet visar granskningen att:

- Elevers förutsättningar att nå målen har försämrats till följd av fjärr- och distansundervisningen.
- Elevernas hälsa har påverkats negativt av situationen med fjärr- och distansundervisning.
- Nya lärdomar kan göra svensk skola bättre rustad för framtiden.

### **Skolverkets delredovisning om covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet**

Skolverket kommer i december 2022 att slutredovisa ett regeringsuppdrag om pandemins konsekvenser för utbildningen inom skolväsendet. Den 15 december 2021 publicerades delredovisning 4. Utifrån den enkätundersökning som Skolverket skickat till huvudmän för förskoleklass, grund- och grundsärskola drar Skolverket några slutsatser om hur pandemin påverkat verksamheterna:

- Det finns särskilda elevgrupper som har haft ökad frånvaro under pandemin.
- Det fanns svårigheter med att bedriva närundervisning under inledningen av höstterminen 2021.
- Fjärr- och distansundervisningen ökade fram till och med vårterminen 2021.
- Flera bedömer att förutsättningarna för bedömning och betygssättning förändrats.
- Fler ser ett kunskapsstapp i grundskolans högre årskurser än i de lägre.
- Majoriteten har genomfört, eller planerar att genomföra, insatser för att motverka ett kunskapsstapp.

### **Resultat från elevenkät, genomförd i grundskoleförvaltningen**

I juni 2021 fick alla elever i år 7–9 i Göteborg Stads skolor möjlighet att svara på en enkät om hur distansundervisningen påverkat eleverna inom områdena undervisning, lärande, social situation, fysiska aktivitet samt vad som hade kunnat göras annorlunda.

26 procent av eleverna besvarade enkäten vilket innebär att svarsfrekvensen är låg. Svarsfrekvensen skiljer sig mellan årskurserna och utbildningsområdena. I årskurs 7 svarade 29 procent, i årskurs 8 svarade 28 procent och i årskurs 9 svarade 23 procent. Svarsfrekvensen skiljer sig mellan utbildningsområdena. I utbildningsområde Sydväst svarade 46 procent av eleverna, i utbildningsområde Centrum 32 procent och i utbildningsområdena Hisingen respektive Nordost har 16 procent av eleverna svarat på enkäten. Det innebär att erfarenheter från elever i de utbildningsområdena är underrepresenterade i undersökningen. Sammanfattande resultat:

- Hälften av eleverna som besvarat enkäten uppger att det fungerat bra med växelvis undervisning och andra hälften att det fungerat mindre bra.
- Hälften av eleverna uppger att det fungerat bra med undervisning hemma medan andra hälften uppger att det fungerat mindre bra.
- 75 procent av eleverna uppger att de fått tillräckligt med stöd för att klara undervisningen hemma.
- En tredjedel av eleverna uppger att de fått information om hur de kan få stöd av elevhälsan under distansundervisningen. En tredjedel har inte fått information medan en tredjedel inte vet om de fått information.



## **Effekter av covid-19 på elevers lärande, genomförd i grundskoleförvaltningen**

Grundskoleförvaltningen har undersökt hur covid-19-pandemin och perioden med distansundervisning påverkat lärandet hos högstadielärover samt elever i årskurs 6 på de kommunala grundskolorna i Göteborgs Stad.

Det som går att fastställa är att perioden med covid-19 och distansundervisning inte lett till några signifikanta minskningar i kunskapsresultat. Det gäller på totalnivå, per kön och per ingångsvärde<sup>1</sup>. Dock finns en risk för att kunskapsresultaten inte speglar lärandet vilket i så fall skulle innebära att eleverna har mindre kunskaper när de går vidare till nästa steg.

Årskurs 6 och 9 har positiva effekter medan årskurs 7 och årskurs 8 har negativa effekter. Dock är dessa effekter väldigt små och i fallet med årskurs 9 är inte effekten signifikant. Det har också förts diskussion om att olika grupper har påverkats på olika sätt av covid-19 och distansundervisning. Till exempel fanns det en oro att elever som hade låga resultat som ingångsvärden skulle vara mer negativt påverkade av covid-19 och distansundervisning, då de eleverna i regel behöver mer stöd. Det går dock inte att se sådana effekter.

På ämnesnivå finns det vissa variationer. Dock finns det inget tydligt mönster för ett enskilt ämne som gäller för alla årskurser, det finns ingen positiv eller negativ effekt för ett enskilt ämne över alla årskurser. Däremot går det att konstatera att det i stort finns positiva effekter per ämne i årskurs 6 och årskurs 9 och negativa effekter i årskurs 7 och 8, vilket återspeglas i de totala effekterna per årskurs.

### **4.4 Elevperspektiv**

#### **Elevers delaktighet och inflytande**

Stadsledningskontoret genomförde 2019 en kartläggning av alla nämnders och styrelser barnrättsliga arbete och fann att det finns brister i hur Göteborgs Stad lever upp till barnkonventionens artiklar. Bristerna är ibland generella, såsom rätten till delaktighet och inflytande. Lösningarna till dessa brister finns hos verksamheterna och vad gäller rätten till delaktighet och inflytande behöver grundskoleförvaltningen likt övriga förvaltningar och bolag aktivt efterfråga barns delaktighet och röster i högre utsträckning.

Grundskoleförvaltningen bedriver sedan hösten 2020 ett aktivt utvecklingsarbete avseende delaktighet genom arbetet med Grundskoleförvaltningens riktlinje för delaktighet och inflytande för elever och vårdnadshavare.

#### **Elevdialog om covid -19**

Inför nuläges- och omvärldsanalysen har elevråd från tre högstadieskolor bidragit i arbetet. Representanterna i elevråden fick i uppdrag att samla in sina klasskamraters erfarenheter utifrån tre frågeställningar:

- Hur/på vilket sätt har covid -19 påverkat din och dina klasskompisars skolgång?
- Hur tror du att covid -19 kommer påverka din och dina klasskamraters fortsatta skolgång?
- Hur tror du att covid -19 kommer att påverka samhället i framtiden?

---

<sup>1</sup> Som ingångsvärde används betygen under höstterminen-20 och som utgångsvärde används betygen under vårterminen-21.

## **Närvaro och elevernas erfarenheter av distans**

Flera elever lyfter den höga frånvaron bland både personal och elever. Elever har känt sig ensamma i skolan på grund av att klasskompisar varit frånvarande och det har till viss del tagit fokus från undervisningen. Den trygghet och förutsägbarhet som tidigare fanns i skolan har påverkats negativt under pandemin. Samtidigt säger elever att mobbingen minskat på grund av att eleverna inte träffat varandra lika mycket och det har gjort det lättare för utsatta elever att vara i skolan.

Vissa elever tycker att distansundervisning inneburit mer fokus och möjlighet att planera och genomföra studierna i egen takt. Eleverna upplevde att de fått mer ansvar och genom det har de vuxit och lärt sig mer men när ansvaret på eleverna blivit för stort har det upplevts som negativt. Eleverna lyfte att självdisciplin kan vara en utmaning och att det är olika lätt/svårt för olika elever att motstå distraktioner som finns i hemmet och när inte lärare höll koll. Eleverna diskuterade också att förutsättningarna för att lyckas med distans varierar beroende på boendesituation och stöd hemifrån.

Mer stillasittande med mobilen under raster när undervisningen bedrivits på distans. Flera elever anser att det varit positivt att slippa restiden till skolan vilket gjort att de sovit längre på morgonen och därför haft mer energi till fritidsaktiviteter på eftermiddagen. Några elever lyfte att de inte behövde lägga tid på att fixa sig på morgonen och att de inte behövde bry sig lika mycket utseende.

## **Elevernas upplevelse av undervisningens kvalitet**

Den höga frånvaron bland personalen har lett till en hög andel vikarier på skolorna vilket påverkat undervisningens kvalitet negativt bland annat på grund av att vikarierna inte kan ämnet, bristfälliga instruktioner och att de inte kände eleverna. Det har också inneburit fler inställda lektioner för eleverna. Kortare tid för elever att förbereda sig inför prov och fler prov under samma vecka under de veckor eleverna befann sig i skolan.

Eleverna beskriver att det varit svårare att få stöd när undervisningen bedrivits på distans och att de behövt planera och ha färdigformulerade frågor för att be om hjälp. Hjälp från läraren har ofta dröjt eller ibland uteblivit. Elever som haft växelvis undervisning märkte stor skillnad när det gällande stöd och fokus från lärarna de veckor de befann sig i skolan jämfört med de veckor undervisningen bedrevs på distans. Några elever tycker att de teoretiska ämnena fungerat bättre att ha på distans än de praktisk-estetiska ämnena.

Eleverna lyfter att distansundervisningen och avsaknaden av stöd från lärare påverkat deras betyg negativt. I princip alla elever lyfter att det påverkat resultaten negativt men att det inte nödvändigtvis syns i ett sänkt betyg men att det varit svårare att höja sitt betyg under perioden. Uppgifter har varit anpassat för att passa samtliga elever vilket inte alltid gynnat alla. Färre lärarledda gruppdiskussioner.

## **Framtiden/post-pandemi**

Eleverna tror att lärarna fått nya undervisningsmetoder och det kommer bli lättare för eleverna att följa lärarnas planering eftersom den finns online. Vissa möten, till exempel utvecklingssamtal, kommer att fortsätta hållas digitalt även efter pandemin eftersom det har funkat bättre för alla inblandade. Skolor kan skapa nya vanor att nyttja distansen och de digitala läromedlen som finns eftersom det är praktiskt men uppfattningen är att de flesta elever lär sig inte lika bra. Kanske blir det valbart att ha vissa lektioner hemifrån i framtiden. Skolan kommer vara bättre rustad och förberedd för att genomföra undervisning på distans vid liknande händelser.

På samhällsnivå har länderna behövt samarbeta mer och om det kommer en ny pandemi vet samhället bättre hur vi ska hantera en liknande situation. Flera elever lyfter att det

miljömässigt varit mycket bättre med färre resor eftersom fler arbetat hemma och det har minskat koldioxidutsläppen. Om fler kan fortsätta arbeta hemma är det en fördel för klimatet. Företag har insett att personalen inte behöver flyga till ett möte och en konferens utan att det fungerar lika bra digitalt. Människor kommer att bli mer försiktiga och många kommer att fortsätta att arbeta hemma, för säkerhet och för att det är praktiskt. Fler kommer att handla online på grund av den digitala omställning som skett under pandemin. Handeln kommer att behöva ställa om och hitta nya strategier.

Nästan alla elever tror att perioden med covid-19 kommer ha ökat människors medvetenhet om smittspridning och att rutiner om att hålla avstånd, stanna hemma vid sjukdomssymptom, bättre handhygien och försiktighet med sociala kontakter kommer att fortsätta även efter pandemins slut.

## **4.5 Elevhälsa**

Skolans elever ska ha tillgång till elevhälsa med medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Elevhälsan ska främst arbeta hälsofrämjande och förebyggande. Det innebär att elevhälsan ska bidra till att skapa miljöer som främjar elevernas lärande, utveckling och hälsa. Elevhälsan ska även stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål (2 kap. 25 § skollagen 2010:800)

### **Samlade elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande arbete som stöd för elevers utveckling mot utbildningens mål**

Skolans uppdrag är att främja elevernas hälsa och lärande samt att förebygga ohälsa och hinder i lärandet. Därför är elevhälsa ett ansvar för alla som arbetar i skolan. I internationell och svensk forskning pekas det återkommande på brister i den samlade elevhälsans sätt att fungera utifrån intentionen med dess uppdrag att arbeta främst hälsofrämjande och förebyggande (SPSM, 2018). Forskare lyfter vikten av att den samlade elevhälsans olika kompetenser används som strategisk resurs i hälsofrämjande skolutveckling.

Rektors ledarskap av tvärprofessionella team, elevhälsoteamens utveckling samt samverkan mellan elevhälsoteam, lärare och övrig skolpersonal är centrala delar som behöver synkroniseras. Rektorer behöver ge förutsättningar för den samlade elevhälsan att utvecklas till ett interprofessionellt team som arbetar utifrån ett gemensamt uppdrag (SPSM, 2020). Forskare betonar även vikten av en helhetssyn på utbildningsuppdraget samt samordning av elevhälsoarbete genom att koppla kvalitetsarbetet till kapacitetsbyggande. Det hälsofrämjande perspektivet saknas ofta i skolors systematiska kvalitetsarbete som ibland blir snävt inriktat mot kunskapsmålen. De uppföljningar och analyser som skola och huvudman gör för att utveckla utbildningen behöver därför innehålla ett brett hälsoperspektiv för att öka måluppfyllelse och välbefinnande.

I en granskning av Skolinspektionen (Skolinspektionen, 2021) synliggör de att den samlade elevhälsans professioner inte alltid bidrar, eller ges i uppdrag att bidra, med aggregerad och avidentifierad information i syfte att utveckla utbildningen vilket även kvalitetsdialoger med den samlade elevhälsans olika professioner i grundskoleförvaltningen visar. Skolkommisionen (SOU 2017:355) betonar att kunskapsuppbyggnaden och kunskapsspridningen av arbetssätt och metoder inom elevhälsoområdet behöver förbättras. Det handlar om kunskaper gällande hur skolors generella hälsofrämjande arbete kan utformas för att ha effekt och vara en integrerad del i skolans verksamhet.

Grundskoleförvaltningens förändringar av elevhälsans organisation syftade till att den samlade elevhälsan ska vara så tillgänglig som möjligt och en tydligare del i skolans förebyggande arbete med hälsa och en god miljö för elevernas lärande (Kvalitetsrapport

2021). I Skolinspektionens riktade tillsyn av Göteborgs Stads ansvar för grundskolan bedömdes grundskoleförvaltningen se till att det på grundskoleenheterna finns tillgång till en samlad elevhälsa för eleverna i förskoleklass och grundskola, så att den kan användas främst förebyggande och hälsofrämjande och för att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål (Beslut 2021-06-21 Dnr 34-SI 2021:611).

Grundskoleförvaltningen behöver fortsätta arbetet med att få in ett hälsofrämjande perspektiv i skolors systematiska kvalitetsarbete och en hållbar organisation för hälsa samt se den samlade elevhälsans professioner som en resurs i arbetet med skolutveckling. Grundskoleförvaltningen behöver även fortsätta att stödja rektorer och biträdande rektorer i arbetet med att leda tvärprofessionella team för att elevhälsa ska bli hela skolans angelägenhet så att hela skolan präglas av ett gemensamt ansvarstagande för elevernas välbefinnande och utveckling. Likvärdig elevhälsoresurs och minskad personalomsättning behöver säkerställas.

### **Tillgång till den samlade elevhälsans professioner**

Regeringen beslutade 2017 om att tillsätta en utredning med uppdrag att kartlägga och analysera skolornas stöd- och elevhälsoarbete samt lämna förslag i syfte att skapa bättre möjligheter för elever att nå de kunskapskrav som minst ska nås (SOU 2021:11).

Utredningen har flera förslag som riktas till den samlade elevhälsan. Den föreslår bland annat att ett krav på tillgång till utbildade speciallärare och specialpedagoger inom den samlade elevhälsan. Det råder idag brist på specialpedagoger och speciallärare och förslaget lyfter fram behovet av att fler lärare vidareutbildar sig. Nationell statistik från läsåret 2019/20 visar att omkring 69 procent av de tjänstgörande speciallärarna och 30 procent av de tjänstgörande specialpedagogerna saknar examen från någon av speciallärar- eller specialpedagogutbildningarna. Utredningen föreslår även lägstanivåer för bemanningen av elevhälsans professioner, det vill säga högsta antalet elever en skolläkare, en skolsköterska, en psykolog och en kurator får ansvara för. Vidare föreslår utredningen ett obligatorium för skolans huvudmän att redovisa tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator på skolenhetsnivå i syfte att utveckla den samlade elevhälsan.

Grundskoleförvaltningen konstaterar att de föreslagna lägstanivåerna ligger ungefär i linje med det som idag är faktum i de kommunala skolorna i Göteborg. En förstärkning av kuratorer och psykologer skulle behövas för att komma upp i föreslagna lägstanivåer. För grundskoleförvaltningen kan en ökad statlig detaljreglering av lägstanivåer säkra ett minsta stöd till de skolor som idag inte når upp till föreslagna lägstanivå. Förslaget kan också medföra minskat handlingsutrymme för grundskolenämnd och rektorer att, utifrån lokala förutsättningar, ha ett effektivt kompensatoriskt arbete på skolor med socioekonomiska utmaningar samt att tillgodose behovet av andra yrkesgrupper som bedöms behövas inom elevhälsan. Grundskoleförvaltningen har idag svårigheter att rekrytera flertalet olika professioner inom den samlade elevhälsan framför allt i socioekonomiskt utsatta områden. Utredningens förslag vad gäller att säkra utbildade speciallärare och specialpedagoger innebär en kompetenshöjning men det är också en utmaning att tillgodose kravet som är förenat med en ökad kostnad.

### **Förebyggande arbete med elevers psykiska hälsa**

Hälsofrämjande arbete har stor betydelse för att skapa en tillgänglig lärmiljö för alla elever. Läs mer om lärmiljöer i avsnitt 4.4.

FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén) som övervakar efterlevnaden av barnkonventionen har uttryckt oro över att den samlade elevhälsan inte har tillräckligt med resurser för att ta hand om det höga antalet unga med psykisk ohälsa och psykosociala problem i tid och på lämpligt sätt. Många unga med psykisk ohälsa behöver vänta länge innan de får komma till skolpsykologer och ta del av det

psykosociala stödsystemet. Kommittén rekommenderar att Sverige ökar resurserna för att säkerställa att barn har tillgång till och får lämpligt stöd vid psykosociala och psykiska problem samt lämplig psykiatrisk vård inom rimlig tid (SOU 2021:11) Samma sak har tidigare rekommenderats av FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (Regeringen, 2019).

Det är oroväckande att den psykiska ohälsan fortsatt är hög bland barn och unga. Under de senaste åren har regeringen genomfört flera satsningar och riktat medel till kommuner och regioner för att stärka och utveckla arbetet inom området psykisk hälsa och suicidprevention. Barn och unga är en särskilt viktig målgrupp för satsningarna vilket berör skolorna och den samlade elevhälsans arbete.

Regionstyrelsen beslutade 2021 om ett treårigt utvecklingsuppdrag med målet att öka tillgängligheten för alla barn och unga med psykisk ohälsa i Västra Götaland. I uppdraget ingår att öppna ”En väg in” för barn och unga med psykisk ohälsa, en regiongemensam utredningsenhet inom barn- och ungdomspsykiatrin. Arbetet med att främja psykiskt välbefinnande och förebygga psykisk ohälsa och suicid är fortsatt prioriterat inom folkhälsopolitiken, både i Sverige och internationellt (VGR 2022)

Folkhälsomyndigheten belyser vikten av att identifiera och följa upp barn med förhöjd suicidrisk, samt att arbeta brett för att förebygga suicid bland barn. Vuxna och olika aktörer i samhället har ett särskilt ansvar här när det gäller skyddsnet och förebyggande insatser. Skolan är en av flera viktiga arenor för detta arbete (Folkhälsomyndigheten 2022).

Sedan hösten 2020 finns det en länsgemensam handlingsplan för suicidprevention som är antagen i Vårdsamverkan Västra Götaland samt i det Politiska samrådsorganet och som sträcker sig fram till 2025. Handlingsplanen ska utgöra en gemensam grund för kommunernas och regionens suicidpreventiva arbete och målet är att antalet suicid i Västra Götaland ska minska. Arbetet syftar bland annat till att skapa mindre riskutsatta miljöer samt öka kunskapen om att stödja personer med risk för suicid på bästa sätt. Att förebygga suicid är inte bara ett sätt att ge hjälp i livsfarliga situationer utan innebär även ett långsiktigt arbete för att få ner antalet suicid och suicidförsök. Det kan handla om att tidigt observera varningssignaler, identifiera, remittera, ge stöd till individer och grupper i särskilt utsatta situationer, utbilda personal samt att samordna insatser (VGR 2020).

Grundskoleförvaltningen behöver fortsatt arbeta med att kompetensutveckla inom området psykisk hälsa och psykisk ohälsa i ett bredare perspektiv så att alla som arbetar inom skolan ser det som sitt gemensamma uppdrag utifrån olika professioner att arbeta med skyddsfaktorer som inkluderande lärmiljöer. Inom den samlade elevhälsan finns behov av att säkra bemanning och kompetens samt att se till att det blir en likvärdig kvalitet i elevhälsans arbete för att kunna främja psykisk hälsa och förebygga psykisk ohälsa. Alla professioner inom den samlade elevhälsan är viktiga för att elever ska kunna få det stöd de behöver. Arbetet behöver följas upp inom elevhälsans systematiska kvalitetsarbete.

### **Hälsofrämjande och förebyggande arbete med elevers närvaro och frånvaro**

Den obligatoriska skolan med skolplikt och elevers rätt till utbildning är generella drag i moderna välfärdsstater. Att gå i skolan är en av de allra viktigaste faktorerna för att barn och ungdomar ska få en bra start i livet. Att klara av skolan är viktigt i relation till kunskapsutveckling, men också för social inkludering och framtida möjligheter till deltagande i samhället och på arbetsmarknaden. Elever med funktionsnedsättningar upplever mindre trivsel i skolan och ökad stress. Skolfrånvaro är ett komplext fenomen och ett växande problem i Sverige såväl som i övriga västvärlden. Riskfaktorerna

förändras utifrån samhällets snabba förändringar. Utbildningsväsendet behöver vara observanta på om skolfrånvaron ökar till följd av händelser som pandemin med covid-19, barn och ungas klimatångest samt kroppsliga sjukdomar (Folkhälsomyndigheten 2020).

Forskare synliggör vikten av nationella närvarodata och uttrycker att det ökade användandet av närvarodata har lett till en kraftigt ökad kunskap inom området. Kunskapen behöver fortsatt öka och forskare lyfter fram vikten av att fokusera på närvaro som en variabel för att öka kunskapen om närvaroproblem. Fortsatt behövs forskning för att främja närvaro, förebygga frånvaro, pedagogiskt och socialt stöd, behandling och samverkan. I forskningen tonar tre områden fram som viktiga faktorer för att närvarofrämjande arbete ska bli framgångsrikt: elevers upplevelse av trygghet och delaktighet, goda lärmiljöer, pedagogiskt stöd, organisatorisk medvetenhet samt ett tvärprofessionellt perspektiv för att främja skolnärvaro och förebygga skolfrånvaro (Green Landell, 2021). I utredningen Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven (SOU 2021:11) hänvisar de till betänkandet Saknad! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera (SOU 2016:94) där det framgår att det finns brister i skolans arbete med att främja närvaro och förebygga frånvaro. I SKR:s rapport Nuläge och utmaningar i elevhälsan (SKR, 2021) dras slutsatserna att en av elevhälsans stora utmaningar över tid handlar om långvarig skolfrånvaro samt att utveckla inkluderande lärmiljöer. Inom Göteborgsområdet samverkar regionens hälso- och sjukvård, tandvård, kommunal vård och omsorg, socialtjänst samt skola. Temagrupp barn och ungas mål är att barn ska lyckas i skolan. Tillfälliga statliga stimulansmedel fördelas till insatser med syftet att öka skolnärvaron och minska psykisk ohälsa hos barn och unga kopplat till skolnärvaro (VGR, 2022). Inom grundskoleförvaltningen finns idag två riktade verksamheter varav en i samverkan med barn- och ungdomspsykiatri och socialtjänst som stöttar skolor i arbetet med att öka skolnärvaron. Teamen finansieras helt eller delvis med stimulansmedel från Västra Götalandsregionen fram till december 2022 för att sedan upphöra.

Grundskoleförvaltningen behöver fortsätta pågående utvecklingsarbete med skolpliktsbevakning, närvaroregistrering, implementering av arbetsgång samt systematisk uppföljning och planering av insatser utifrån underlag. Arbetet med att utveckla tillgängliga lärmiljöer för att möta alla elever utifrån deras förutsättningar och behov samt öka förståelsen hur det främjar skolnärvaro behöver också fortsätta och förstärkas i en tänkt förvaltningsövergripande satsning för ökad kompetens. Grundskoleförvaltningen behöver se till att det finns kunskap och resurser för rektorer och elevhälsoteam att tillgodose elevers rätt till utbildning samt säkerställa ett fortsatt aktivt stöd i samverkan med externa aktörer. Likvärdighet över staden behöver vara i fokus, vilket kan medföra kostnader om tillfälligt statliga stimulansmedel försvinner och om man behöver utöka verksamheter för ökad likvärdighet.

### **Elevers hälsa i fokus**

Agenda 2030 synliggör globala mål för hållbar utveckling som bland annat syftar till att förbättra barn och ungas hälsa (UNDP, 2022). Forskning synliggör skolan som en betydelsefull arena som bidrar med friskfaktorer för barn och ungas psykiska, fysiska och sociala hälsa (Marmot 2014). Nationella styrdokument lyfter fram att elevers hälsa och välbefinnande är hela skolans uppdrag och att den samlade elevhälsan har ett särskilt uppdrag med att bidra till att stärka friskfaktorerna för elever på individ, grupp och skolnivå. (SFS 2010:800). I regeringens del- och slutbetänkande (SOU 2021:34, SOU 2021:78) föreslås en ökad samverkan mellan vård och elevhälsa genom ett nationellt hälsovårdsprogram som gör det tydligt vad barn och unga och deras föräldrar bör erbjudas, exempelvis vilka hälsobesök och vilket stöd de bör få under hela uppväxten. Programmet gör det också tydligt för vården och elevhälsan vad de bör göra

och hur de kan samverka för att ge barn och föräldrar så bra stöd som möjligt. Vidare föreslås att patientdatalagen ska förtydligas genom ett gemensamt kvalitetsregister där hälsofrämjande och förebyggande insatser kan registreras för att också säkra kvaliteten i de hälsovårdande verksamheterna som till exempel för elevhälsa och barnhälsovårdscentraler. Regionstyrelsens budget slår fast att skillnader i livsvillkor och hälsa ska minska. Jämförbara hälsodata för den unga befolkningen är en förutsättning för att följa och analysera utvecklingen av den ojämlika hälsan såväl som för behovsbaserade tidiga insatser (VGR 2022)

Grundskoleförvaltningen deltar i Västra Götalandsregionens projekt Elevens hälsa i fokus samt Västra Götalandsregionens och Västkomms program för Framtidens vårdinformationsmiljö (VGR 2022). För grundskoleförvaltningen innebär projekt Elevens hälsa i fokus ett införande av ett likartat arbetssätt för hälsofrämjande och förebyggande insatser, en ny gemensam digital elevhälsoenkät samt att viss information från skolsköterskans hälsosamtal med elever lagras i en regiongemensam elevhälsodatabas som gör det möjligt att följa barn och ungas hälsostatus. För grundskoleförvaltningen innebär programmet Framtidens vårdinformationsmiljö förändrade processer och arbetssätt i skolans samverkan med vården och socialtjänst. Framtidens vårdinformationsmiljö är ett omfattande och långsiktigt förändringsarbete som väntas pågå till och med våren 2024.

Om det nationella hälsovårdsprogrammet för elevhälsans medicinska insats (SOU 2021:34, SOU 2021:78) blir antaget kommer det att tydliggöra vårdens och elevhälsans uppdrag och därmed påverka arbetet för den samlade elevhälsan. För grundskoleförvaltningen innebär förändringen med kvalitetssäkrade digitala processer mindre pappersadministration och hantering på lång sikt. Det ger också bättre underlag för att kunna arbeta bredare med barn och ungdomars hälsa i regionen och en bättre möjlighet till en god sammanhållen vård och insats. På kort sikt innebär det en omställning för den samlade elevhälsans arbetssätt och hantering av statistik. Skolsköterskorna kommer påverkas i sitt arbete under en implementeringsfas under vår- och hösttermin 2022. Fler funktioner behöver kopplas på nuvarande IT-system vilket innebär att grundskoleförvaltningen behöver säkerställa att det finns funktioner med rätt kompetens.

## **4.6 Nyanlända elever**

### **Nyanlända elever**

Antalet nyanlända elever som tas emot i Göteborgs Stad varje år varierar och påverkas av inflyttningsströmmarna till Sverige och Europa. Med nyanländ avses i skollagen (3 kap. 12 § 2010:800) den som

1. har varit bosatt utomlands,
2. nu är bosatt i landet, och
3. har påbörjat sin utbildning här senare än höstterminens start det kalenderår då han eller hon fyller sju år.

Det innebär att alla som ankommer till Sverige efter höstterminen det kalenderår de fyller sju år räknas som nyanlända, oavsett invandringskäl.

### **Asylsökande**

Enligt Migrationsverkets verksamhets- och utgiftsprognos, Migrationsverket (2021), beräknas antalet asylsökande i Sverige minska under åren 2021–2022 för att sedan öka något under åren 2023–2024. Det minskade antalet asylsökande 2021–2022 tros bero på inreseförbudet till EU/ESS som kvarstår för många nationaliteter fram till slutet av

2022. Det är också en effekt av pandemin som gjort det svårare att resa in i Europa, Migrationsverket (2021).

| Prognos över antal asylsökande      | 2021          | 2022          | 2023          | 2024          |
|-------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Antal asylsökande, intervall        | 11 000-13 000 | 12 000-21 000 | 14 000-28 000 | 14 000-28 000 |
| Planeringsantagande, totalt         | 12 000        | 16 000        | 19 000        | 19 000        |
| Förändring sedan föregående prognos | -1 000        | -2 000        | -             | -             |
| varav ensamkommande barn            | 600           | 800           | 900           | 900           |
| Förändring sedan föregående prognos | -             | -             | -             | -             |

Prognos antal asylsökande 2021–2024 (Migrationsverket 2021:11)

Utifrån händelserna i Ukraina är det troligt att antalet asylsökande kommer att öka. Hur det kommer att påverka Göteborg är i dagsläget svårt att säga. Om situationen utvecklas till att likna den Sverige stod inför 2015 ser grundskoleförvaltningen att kartläggning och introduktion på mottagningsenheten troligen kommer kunna genomföras utan att elever ska behöva vänta längre tid. Däremot riskerar mottagandet på skolorna att bli en flaskhals som kan leda till väntetider för eleverna innan de kan börja skolan.

### Arbetsmarknadsärenden

Antalet arbetsmarknadsärenden för åren 2021 och 2022 har ökat med cirka 4000 ärenden per år, Migrationsverket (2021). Inför 2023–2024 förväntas antalet arbetsmarknadsärenden ligga på en likartad nivå.

Ett arbetsmarknadsärende gäller den som får uppehållstillstånd för att arbeta i Sverige. Ett arbetstillstånd gäller aldrig längre än två år, och för de personer som tar med sig sin familj får familjen stanna i landet under samma tidsintervall. Det går att förlänga tillståndet innan det går ut, och när man har haft arbetstillstånd i fyra år kan man ansöka om permanent uppehållstillstånd.

Att antalet arbetsmarknadsärenden ökar kan innebära att antalet elever med tidsbegränsade uppehållstillstånd ökar. För elever som endast ska vara i Sverige under två år gäller samma regler som för övriga elever och de har rätt till samma stödinsatser som alla andra elever i skolan.

### Pandemins påverkan

I nuläget gör Migrationsverket (2021) bedömningen att pandemirelaterade restriktioner som gör det svårare att resa in i och genom Europa kommer kvarstå till stor del under 2022. Det innebär bland annat förstärkta kontroller och gränshinder samt för de ursprungsländer som för Sverige är stora, fortsatt inreseförbud. Migrationsverket bedömer vidare att detta även kommer gälla för åren 2023–2024, om än i mindre omfattning.

### Mottagandet av nyanlända elever i Göteborgs Stad

I grundskoleförvaltningen organiseras mottagandet av nyanlända elever centralt sedan januari 2020. I snitt tar stadens mottagningsenhet emot drygt 500 nyanlända elever per läsår. Baserat på Migrationsverkets prognos kan mottagandet öka något 2023–2024, men hur stor ökningen kommer att bli beror på om inreseförbudet till EU/ESS och pandemirestriktionerna kommer förlängas, Migrationsverket (2021).

En grupp elever som inte syns i statistik och prognoser är de som är födda i Sverige och som återvänder efter en tid utomlands. Enligt skollagens definition räknas dessa elever inte som nyanlända om de hunnit påbörja sin utbildning i Sverige höstterminen det kalenderår de fyller sju, oavsett hur länge de är bosatta i utlandet efteråt. Enligt SCB (2021) är personer som är födda i Sverige och återvänder efter en tid utomlands den största invandrargruppen i Sverige.



Eftersom dessa elever inte räknas som nyanlända får skolan inget riktat ersättningsbidrag för dem, trots att de kan ha behov av samma stödinsatser som den elev som enligt skollagens definition räknas som nyanländ. Flera av eleverna är till exempel i behov av studiehjälper då deras språkkunskaper i svenska är lägre än för de elever som varit i Sverige under en längre, sammanhängande period, och det är därav viktigt att skolorna kartlägger vilka stödbehov dessa elever har.

## 4.7 Digitalisering

Digitaliseringen är en av de största förändringsfaktorerna i nutid och skapar förändringar i skola, arbetsliv och samhället i stort. Det i sin tur leder till allt större krav på skolväsendets förmåga att tidigt ge barn och elever god digital kompetens samt att det finns en digital infrastruktur som stödjer förändrade arbetssätt. Digital kompetens har tydliggjorts i läroplaner, kursplaner och ämnesplaner.

Skolverket definierar fyra aspekter av digital kompetens:

- Förståelse för digitaliseringens påverkan på samhället, använda och förstå digitala verktyg och medier.
- Utveckla ett kritiskt och ansvarsfullt förhållningssätt till digital teknik.
- Kunna se möjligheter och förstå risker samt kunna värdera information.
- Lösa problem och omsätta idéer i handling med hjälp av digitala verktyg.

### Pedagogiska lärmiljöer

Under pandemin har undervisning i samtliga stadier i någon omfattning flyttat till digitala klassrum i lärplattformen. Digitala möten sker mellan elever, och mellan elever och lärare. Tal- och översättningsfunktioner gör texter och bild tillgängliga dels som stöd för elevens lärande och dels i kontakt med vårdnadshavare. Dokumentation avseende elevens läroprogression möts med formativ och summativ bedömning.

Hösten 2022 ersätts den del av lärplattformen som innehåller myndighetsutövning av elevens lärande. Flera processer exempelvis närvaro, betyg och bedömning, extra anpassningar kommer att hanteras genom nya verktyg som påverkar flera arbetssätt. Helt nya gränssnitt för förskoleklass, grundsärskola och fritidshem möjliggör stöd för lärandeprocessen kopplat till läroplanerna för dessa skol- och verksamhetsformer. Ansvariga i processerna blir bärare av implementationen för att säkerställa ett pedagogiskt införande. Stockholms Stad använde en extern part för utvärdering av implementering av skolplattformen och de slår fast att skolplattformen inte ligger i linje med den ursprungliga idén och inte motsvarar användarnas behov eftersom projektet bedrevs för långt ifrån verksamheten (Stockholm Stad 2020). Det är viktigt att grundskoleförvaltningen kontinuerligt följer upp användarupplevelser i pilotprojektet och står rustade vid breddinförandet hösten 2022.

Elever möter under sin skolgång en variation av digitala läromedel och lärresurser. Elever som är i behov av det har rätt att använda kompensatoriska digitala verktyg och tjänster. Vilka läromedel som ska användas och hur, är upp till varje skola att besluta. Det är viktigt att lärare och elever utvärderar och beslutar om lärresurser tillsammans. Det behövs goda kunskaper om vilka digitala läromedel som faktiskt ökar elevernas måluppfyllelse.

### Psykosociala lärmiljöer

Anmälningar om kränkningar och mobbning på sociala medier och internet ökar enligt Barn- och elevombudet (BEO). Ofta startar kränkningar i skolan för att fortsätta när eleven kommit hem. Enligt grundskoleförvaltningens handlingsplan för digitalisering

ska planen mot diskriminering och kränkande behandling innefatta kränkning i digitala miljöer (Skolverket 2017).

### **Ny riktlinje för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltning**

En ny riktlinje för styrning, samordning och finansiering av digital utveckling och förvaltning börjar gälla i Göteborgs Stad den 1 januari 2023. Den förväntas tydliggöra roller och ansvar för styrning, samordning och finansiering av stadens digitala utveckling och förvaltning. Riktlinjen är ett av de dokument som tillsammans utgör grunden för stadens arbete med en förändrad styrning inom digitalisering och IT. Under 2022 kommer implementeringen att vara i fokus och det pågår ett arbete med att förbereda och tydliggöra vad som behöver göras inför att den nya styrmodellen träder i kraft.

För grundskoleförvaltningen innebär det att från och med den 1 augusti 2022 kommer förvaltningen tillsammans med förskole- och utbildningsförvaltningen att ta över förvaltnings- och utvecklingsansvaret för verksamhetsspecifika tjänster. Det gäller tjänstekomponenterna för lärplattform, skoladministration, elevhälsa och kulturskola. Personal som arbetar på Intraservice Utbildning kommer därmed få sin anställning på förskole-, grundskole- eller utbildningsförvaltningen.

### **Digital infrastruktur**

Digitaliseringen ställer höga krav på den digitala infrastrukturen. Det finns ett behov av kontinuerliga kompletteringar och förstärkningar av befintliga data- och trådlösa nät för att öka likvärdigheten mellan skolorna.

Mobil inomhustäckning är beroende av hur skolfastigheterna är byggda och vilken typ av byggnadsmaterial som använts. I energisparsyfte byggs idag täta hus med energisparfönster. Energisparfönster dämpar signalerna från mobiltelefonnät och med framtida 5G, som ligger på ett högre frekvensband innebär det att det blir svårare för signalerna att ta sig igenom väggar och glas.

2024 kommer nationella prov successivt digitaliseras från årskurs 3. Hela provgenomförandet inklusive bedömningen kommer att genomföras i en webbaserad provtjänst som Skolverket tillhandahåller. Grundskoleförvaltningen behöver organisera och kvalitetssäkra fungerande teknisk infrastruktur, teknisk utrustning, rutiner samt digital kompetens för att möta Skolverkets krav.

Leveranser av digitala verktyg har påverkats av pandemin och den globala komponentbristen som uppstått för digital utrustning. För grundskoleförvaltningen har det inneburit långa leveranstider och de långa leveranstiderna kommer troligen fortsätta under hela 2022. Leveranser från Kina sker vanligtvis genom tåg via Ryssland och i den rådande situation innebär detta stor osäkerhet. Det innebär att leveranstiderna på digitala verktyg är mycket osäkra framöver. Leveranser av audio- och videoutrustning påverkas också i stor utsträckning. Grundskoleförvaltningen har därför startat processerna för inköp av datorer till elever och personal tidigare på året.

### **Informationssäkerhet och källkritik**

I och med pandemin har grundskoleförvaltningen behövt ställa om till en mer digital vardag med distansundervisning och distansarbete. Vissa situationer har krävt snabba interimslösningar för att kunna bedriva verksamhet. Riskanalyser och konsekvensbedömningar har genomförts för att utreda de digitala tjänster som ska användas. Framåt behöver grundskoleförvaltningen förvalta den digitala omställningen.

Yttre påverkan som till exempel cyberattacker har drabbat offentliga verksamheter vilket leder till frågeställningar, medvetenhet och kunskap om att hot utifrån. Den 1

januari 2022 inrättades Myndigheten för psykologiskt försvar som har som uppdrag är att identifiera, analysera och bemöta otillbörlig informationspåverkan och vilseledande information som riktas mot Sverige eller svenska intressen. Myndigheten ska leda arbetet med samordning och utveckling inom Sveriges psykologiska försvar. Den nya myndigheten kommer att arbeta genom att ge stöd till aktörer som myndigheter, regioner och kommuner.

Det blir allt vanligare att myndigheter utsätts för vilseledande påverkanskampanjer, ryktes- och nyhetsspridning på internet. Fake news, deepfake, desinformation och propaganda handlar om att manipulera sanningen utifrån politisk, ideologisk eller ekonomisk vinning. Det är av stor vikt att förvaltningen har kunskap och beredskap att agera snabbt med korrekt information. Kunskap om källkritiskt förhållningssätt är något som samtliga anställda i grundskoleförvaltningen borde utbildas inom.

### **Artificiell intelligens**

Tillväxt och välstånd är tätt sammankopplat med hur det utnyttjar data och sammanlänkade teknologier. Artificiella intelligens (AI) kan användas inom flera olika områden där den kan förbättra eller effektivisera för människan eller myndigheter genom exempelvis chattbots, talsvar eller virtuella assistenter. AI kan användas i allt högre grad för att analysera stora mängder användardata över tid för beslutsstöd, bedöma elevers kunskapsutveckling, identifiera elever som riskerar att inte uppnå kunskapskrav samt förutspå elevfrånvaro. AI skapar nya möjligheter att planera tjänstefördelning, utveckla kompensatoriska hjälpmedel genom exempelvis röststyrning och mer kostnadseffektiva skolbyggnader.

Läromedel med stöd av AI är mer interaktiva och individualiserade eftersom den samlar data om hur den enskild eleven hanterar ämnet, ser mönster i det och lär sig successivt hur elevens kunskapsbehov ser ut samt förser eleven med material som svarar mot elevens kunskapsnivå. Att screena elevens läsförmåga är ett annat exempel på hur AI kan nyttjas. Genom att spela in elevens ögonrörelser och uppläsning av en text samlar den in och bearbetar data för att presentera ett individuellt resultat av elevens läsförmåga. Det pågår projekt kring detta i grundskoleförvaltningen.

### **Digital mognad i offentlig sektor**

Göteborgs Stad använder självskattningsverktyget Digital mognad i offentlig sektor (Dimios) för att följa upp stadens digitala mognad. Mätningen för år 2021 visar att utbildningssektorn ligger på 48 procent i digital mognad medan staden i övrigt ligger på 52 procent.

Dimios definierar en hög digital mognad som en organisation som klarar av att anpassa sig snabbare och är mer flexibel, vilket är en förutsättning för att klara morgondagens utmaningar på ett mer ändamålsenligt och hållbart sätt. En hög digital förmåga innebär att verksamheten har en stor förståelse för digitaliseringen och löpande kan nyttja de möjligheter som det innebär för att utvecklas och förändras.

För att säkerställa att förvaltningen arbetar strategiskt för att nå en högre digital mognad bör aktiviteter och riktade insatser för kompetenshöjning inom digital kompetens ske i enlighet med förvaltningens handlingsplan för digitalisering.

## **4.8 Skolbibliotek**

### **Skolbibliotek i en tid av sjunkande läsintrasse**

Det senaste året har ett flertal rapporter om barn och ungas läsning och attityder till läsning utkommit, till exempel Ungar & medier 2021 (Statens medieråd, 2021), Generation Ekvation (Kungliga Ingenjörsvetenskapsakademien, 2021) och Barns och

ungas läsning (Regeringen, 2021). Dessa visar en sammantagen bild av att barn och unga lägger allt mindre av sin tid på läsning av böcker. Lusten att läsa minskar och många läser bara när det ställs som ett krav i undervisningen. I internationella jämförelser har barn och unga i Sverige en betydligt mer negativ inställning till läsning än i andra likvärdiga länder. Samtidigt anser fler än hälften av 9–18-åringarna att de ägnar för lite tid åt böcker och tidningar och för mycket tid åt mobilen och sociala medier.

Skolbiblioteket är den funktion i skolan med huvuduppdrag att arbeta läsfrämjande. Skolbibliotekariens kompetens är central för att skapa läsintresse och stötta elevernas läsutveckling. I en tid där läsningen minskar ökar behovet av skolbiblioteksverksamhet. Inom grundskoleförvaltningen finns brister vad gäller elevers likvärdiga tillgång till skolbibliotek och skolbibliotekariekompetens. 15 procent av de kommunala grundskolorna i Göteborg har skolbibliotek som är bemannade på halvtid eller mer (Göteborgs Stad, 2020). Malmö har en motsvarande bemanningsgrad på 60 procent medan Stockholm ligger på 63 procent. Endast 8 procent av Göteborgs kommunala grundskolor har år 2022 fackutbildade bibliotekarier på tjänsterna. Detta kan jämföras med Stockholm och Malmö som förra året och i år har 24 procent respektive 60 procent utbildade skolbibliotekarier.

### **Skolbibliotekariens betydelse för elevers digitala kompetens**

Barn och unga växer upp i ett föränderligt och fragmentiserat medielandskap där information är av skiftande karaktär och har komplexa syften. Det ställer höga krav på skolan att stärka elevers medie- och informationskunnighet (MIK). Skolbiblioteksverksamheten har en nyckelroll i detta arbete där skolbibliotekarien bidrar med specialkompetens inom olika aspekter av medie- och informationskunnighet. Informationssökning, sök- och källkritik, nätetik, sociala medier, spelifiering, arbete med olika källtyper, referenshantering, frågor om yttrandefrihet och massmedias påverkan på demokratin är självklara områden där skolbibliotekarien bidrar till undervisningen. Forskning nationellt visar att fackutbildade skolbibliotekarier oftare än skolbibliotekspersonal med annan utbildning är involverade i skolans arbete med medie- och informationskunnighet (Gärdén, 2017). Samma resultat visar förvaltningens egen nulägesbeskrivning (Göteborgs Stad, 2020). Problematiken lyfts även i den statliga skolbiblioteksutredningen som därför föreslår ett förtydligande i läroplanerna av skolbibliotekariens roll i MIK-undervisningen (SOU 2021:3).

I de stora läsundersökningar som gjorts bland skolelever konstateras ett samband mellan såväl attityder till läsning som läsförmåga och socioekonomisk bakgrund. Samma samband lyfts i undersökningar kopplat till mediekonsumtion och elevers källkritiska förmåga. Varken vårdnadshavare och elever känner i tillräcklig utsträckning till rättigheter vad gäller skolbibliotek och vilket stöd skolbibliotekarien kan ge gällande språklig förmåga och digital kompetens. Skolbibliotekets verksamhet som en del av skolans kompensatoriska uppdrag kan förväntas få ökad betydelse framöver.

### **Förutsättningar för skolbiblioteksutveckling**

Grundskoleförvaltningens plan för skolbibliotek 2021–2025 ger goda förutsättningar för en utveckling av skolbiblioteken i staden. Likaså Skolbiblioteksfonden som möjliggör ekonomiskt stöd för skolor att starta upp skolbibliotek. Nya direktiv för Kulturrådets inköpsstöd från och med 2021 innebär ett förstärkt ekonomiskt stöd till skolbiblioteken framöver, förutsatt att kommunens totala medieanslag inte sänks. I dagsläget är skolbiblioteksplanen förvaltningens interna styrdokument. Ett av förslagen i den statliga skolbiblioteksutredningen är just krav på att huvudman upprättar skolbiblioteksplaner (SOU 2021:3).

En annan framgångsfaktor för skolbiblioteksutveckling är rektorer med egen erfarenhet av ändamålsenliga och välfungerande skolbibliotek (Gärdén, 2017). Bristen på både skolbibliotek och skolbiblioteksverksamhet i grundskoleförvaltningen blir i sig ett hinder för vidare utveckling. En väg framåt som givit god utdelning i andra kommuner är att satsa på fortbildning för rektorer om skolbibliotekets funktion och roll i undervisningen. Ytterligare en framgångsfaktor är att integrera skolbiblioteksverksamheten i skolans systematiska kvalitetsarbete (Schedvin, 2020).

### **Skolbibliotek för både utbildning och bildning**

Skolbibliotek har ett ansvar som sträcker sig utöver elevernas måluppfyllelse. Skolbiblioteket spelar roll för elevernas bildning och personliga utveckling och som förmedlare av kunskaper och förmågor som är grundläggande för att delta som medborgare i ett demokratiskt samhälle. Det handlar också om att skolbiblioteket är involverat i elevernas fritid genom den läsning som sker utanför skoltid. Vikten av det som kallas lustläsning eller frivillig läsning har under senare år lyfts fram allt mer, det vill säga den läsning som sker för den egna tillfredsställelsens skull och inte för att läraren kräver det. Här har skolbiblioteken en unik position i skolan genom sitt läsfrämjande uppdrag. Barnperspektivet och elevinflytande är närmast en självklarhet på skolor med skolbibliotekarier. Det kan ske till exempel i form av biblioteksråd och olika sätt att ge eleverna inflytande över skolbibliotekets bestånd och verksamhet, ofta med hjälp av digitala verktyg.

## **4.9 Skola arbetsliv**

### **Att förbereda för arbetslivet**

Utmaningarna inom arbetslivsområdet är många och kunskapsbehoven stora och att möta dessa utmaningar har stor betydelse för samhällets utveckling och människors välmående. En stor utmaning för samhället är att väcka intresse hos elever att utbilda sig inom områden där det finns ökat behov av arbetskraft. Såväl attityder som kön, social- och kulturell bakgrund har stor påverkan på elevernas val av studier och yrken.

Det svenska arbetslivet står mitt i en pågående generationsväxling. Allt fler arbetsgivare inser vikten av att attrahera unga och att få äldre att arbeta längre och i delvis andra roller. Att behålla kvaliteten i välfärden innebär en gigantisk utmaning för Sverige framöver. Med en åldrande befolkning, stora pensionsavgångar och brist på personal inom vård, skola och omsorg kommer det krävas genomgripande förändringar för att lyckas. Ett bättre tillvaratagande av det stora antal svenskar som idag står utanför arbetsmarknaden kommer att bli nödvändigt.

Pandemin har haft stor påverkan på ungdomars möjlighet att etablera sig på arbetsmarknaden. Många jobb har försvunnit under pandemin och ofta har dessa jobb funnits i branscher som traditionellt utgjort instegsjobb för unga. Nu minskar arbetslösheten på bred front och allra snabbast minskar arbetslösheten bland unga. De ungdomar som varit arbetslösa mer än 24 månader fortsätter dock att bli fler. Det gäller huvudsakligen ungdomar som saknar utbildning.

I sammanhanget blir kommunens satsning på kommunala feriejobb extra betydelsefull. Under 2021 fick närmare 4000 ungdomar sommarjobb inom Göteborgs stad och 2022 vill staden erbjuda sommarjobb till ännu fler ungdomar. Att ta emot unga som ännu inte hunnit göra sina val om en framtida yrkesinriktning är en viktig del i stadens kompetensförsörjning.

### **Att påverka ungas utbildningsval**

Forskningen visar att en nära samverkan mellan skola och arbetsliv ökar elevernas

motivation och förståelse för behovet av utbildning. Elevernas möjlighet att göra väl underbyggda studie- och yrkesval ökar också, vilket på ett positivt sätt bidrar till minskade skolavhopp. När ungdomar går utbildningar som motsvarar behoven på arbetsmarknaden underlättar det dessutom deras inträde i arbetslivet och bidrar till samhällets kompetensförsörjning.

En trend som ökat bland elever och framför allt vårdnadshavare är säkerhetstänket, vilket innebär att elever i större utsträckning väljer en utbildning som uppfattas som säker i att den ”inte stänger några dörrar” exempelvis kopplat till vidare studier. Detta leder till ett minskat intresse för gymnasiets yrkesprogram. Ett sätt att möta detta är Gymnasiedagarna och Future Skills som arrangeras av Göteborgsregionen (GR). En del av fokus för mässan är att få fler elever att upptäcka de yrkesförberedande programmen.

### **Studie- och yrkesvägledning**

Studie- och yrkesvägledning är en viktig del i arbetet för att stimulera elevers motivation och framtidstro. Mångfalden av både yrken och utbildningar gör att eleverna kan uppleva det som komplicerat att överblicka sina olika möjligheter. En ständigt pågående samhällsutveckling och snabba förändringar på arbetsmarknaden bidrar ytterligare till svårigheter att förutse villkoren i arbetslivet.

Efter beslut i kommunfullmäktige 2003 har Vägledningscentrum i uppdrag att tillhandahålla studie- och yrkesvägledning i snäv bemärkelse (personliga vägledning som studie- och yrkesvägledaren ger i form av vägledningssamtal, individuellt och i grupp) till elever i Göteborgs Stads grund- och gymnasieskolor.

Under 2021 antogs Göteborgs Stads plan för studie- och yrkesvägledning 2021-2024 med syftet att konkretisera de nationella målen för studie- och yrkesvägledning i vid och snäv bemärkelse och vad målen innebär för huvudman, rektor, lärare samt studie- och yrkesvägledare i kommunala grund- och gymnasieskolor i Göteborgs Stad.

Planen gäller för grundskolenämnden och utbildningsnämnden och omfattar kommunala grund- och gymnasieskolor i Göteborgs Stad. Respektive nämnd ansvarar för att det finns rutiner och metoder för att kartlägga, planera, utveckla och utvärdera studie- och yrkesvägledningen utifrån individuella behov, allt i förhållande till likvärdighetsprinciperna jämlikhet, tillgänglighet och icke-diskriminering. År 2024 ska respektive nämnd utvärdera vilka effekter som arbetet med planen har lett till. Grundskoleförvaltningen har ännu inte beslutat om rutiner, det finns en arbetsgrupp som arbetar med att ta fram ett stödmaterial, som kan användas vid kartläggning, uppföljning och analys av arbetet med studie- och yrkesvägledning på skolorna. Det kommer också att finnas stödmaterial på intranätet som skolorna kan använda i undervisningen.

I linje med de av skolutredningen identifierade förstärkningsområdena önskade grundskoleförvaltningen 2018 utveckla skolornas arbete med den vida studie- och yrkesvägledningen (verksamhet som bidrar till att ge elever kunskaper och färdigheter som underlag för att fatta beslut om framtida studie- och yrkesval). Göteborgsregionen anlitas därför, för att inom samverkansinsatsen Framtidsrustad skola, bland annat genomföra en kartläggning inom området. Kartläggningen visade på att, för att säkerställa att styrdokumentens krav och förväntningar uppfylls i verksamheten, finns det ett behov av en tydligare styrning och ledning inom området studie- och yrkesvägledning. Det finns också behov av en tydligare ansvarsfördelning genom hela styrkedjan. Dessa brister behöver grundskoleförvaltningen komma tillrätta med.

### **Prao**

Sedan 2018 är prao obligatoriskt i grundskolan. Prao är ett sätt att rusta eleverna inför kommande studie- och yrkesval. Arbetsgruppen inom samverkan mellan skola och

arbetsliv har tagit fram grundskoleförvaltningens riktlinjer för prao, för att skapa en tydlighet i frågor som rör praosamordningen i Göteborgs Stads grundskolor. Det är riktlinjer där vissa lämnar mer spelutrymme åt den enskilda skolan medan andra ger en mer tydlig riktning för skolan att förhålla sig till.

Hösten 2021 genomför Göteborgsregionen i samverkan med grundskoleförvaltningen i Göteborgs Stad en kartläggning i syfte att synliggöra hur Göteborgs stads grundsärskolor arbetar med prao. Tidigare genomlysningar visar att prao i grundsärskolan, av olika anledningar, genomförs i olika hög grad. Målet är att ta fram en modell för hur skolorna kan använda prao som ett pedagogiskt verktyg i arbetet med att öka elevernas motivation och måluppfyllelse. Arbetet finansieras av specialpedagogiska skolmyndigheten.

## **4.10 Kulturskolan**

### **En kulturskola i förändring**

Genom inträdet i grundskoleförvaltningen och tillsättandet av en gemensam verksamhetschef pågår under 2022 en organisationsförändring i kulturskolan. Förändringen syftar till att skapa en resurs- och kostnadseffektiv organisation som stödjer verksamheten i arbetet med att nå uppsatta mål. Samtidigt som den nya organisationen tar form behöver verksamhetens förutsättningar att bemanna med lärare och pedagoger ses över. Idag arbetar kulturskolans personal med samma avtal som grundskolans personal och är därmed ledig under lov och helger. Det gör att kulturskolans mål om att vara mer tillgänglig på barn och ungas fria tid försvåras. Nationellt har kulturskolan i Stockholm och Malmö inlett dialoger med de fackliga organisationerna om att ändra organisering av verksamheten, från att vara läsårsbunden till att utgå från kalenderåret och till följd av det förs dialoger om ändrad arbetstidsförläggning. För att grundskoleförvaltningen ska kunna nå målet om en mer tillgänglig och flexibel kulturskola behöver liknande dialoger inledas. I storstadssamverkan diskuteras dessa utvecklingsfrågor flitigt och utbytet mellan storstäderna kommer att fortsätta på flera nivåer i verksamheterna framöver.

### **Stort behov av ändamålsenliga lokaler**

Tillgången till ändamålsenliga lokaler i olika delar av staden hindrar i dagsläget en likvärdig verksamhet. Att kulturskolan enbart ska kunna använda sig av grundskolans lokaler för att bedriva och utveckla kulturella och öppna mötesplatser är inte realistiskt. Kulturskolan och grundskolan kan till viss del samnyttja lokaler, samtidigt som kulturskolans befintliga och nya konstnärliga uttryck ställer större och ofta helt andra krav på mötesplatsernas utformning. Ämnen som dans och drama, bild och form, keramik, foto och musik i större grupper ställer krav på särskilt anpassade lokaler avseende akustik, ljudisolering och möjlighet att ha fasta inventarier. Verksamheten ställer även krav på andra tekniska förutsättningar såsom till exempel golv, takhöjd och avlopp. Kulturskolan har behov av en blandning av lokaler i nära samarbete med både grundskolan och kulturhusen men dessutom egna verksamhetsanpassade lokaler med strategisk spridning runt om i staden.

### **Ökad professionalisering genom ett mer systematiskt kvalitetsarbete**

Under 2022 kommer ett nytt digitalt verksamhetssystem att upphandlas för kulturskolan. I förstudien till upphandlingen har en omfattande omvärldsbevakning bedrivits vilket har synliggjort att kulturskolan behöver ett flexibelt och effektivt verksamhetssystem som stödjer all kulturskoleverksamhet i såväl planering, genomförande, uppföljning och utvärdering av kulturskolans arbete med mål och uppdrag.

Ur ett nationellt perspektiv pågår en professionalisering av kulturskolors verksamhet och med hjälp av verksamhetssystem utforskas ett mer systematiskt kvalitetsarbete. I ett lokalt perspektiv kan framtida verksamhetssystem skapa förutsättningar för ett systematiskt kvalitetsarbete och ett mer effektivt resursutnyttjande vilket ökar förutsättningarna för en mer jämlik kulturskola. Den grundläggande förutsättningen är att kulturskolan enas om gemensamma arbetsätt, vilket det nu finns organisatoriska förutsättningar för.

Resultatet av förstudien är inte bara ett upphandlingsmaterial, den omfattande genomlysning av kulturskolans verksamhet som har genomförts skapar en grund för ett omfattande framtida utvecklingsarbete med fokus på uppföljning och utvärdering.



## 5 Kompetensförsörjning och arbetsmiljö

I avsnittet har nuläge och utveckling inom personalrelaterade frågor undersökts. Analysen har utgått från de av kommunfullmäktige och grundskolenämndens uttalade målsättningar. Mot bakgrund av dessa har fokus lagts på kompetensförsörjning och arbetsmiljöfrågor ur ett HR-perspektiv.

### 5.1 Kompetensförsörjning

Kompetensförsörjningen i grundskoleförvaltningen är identifierad som en nyckelfaktor för att skapa undervisning och verksamhet av god kvalitet.

En förutsättning för en likvärdig skola och undervisning av god kvalitet är att alla barn och elever möter kompetenta och behöriga lärare och förskollärare. Pandemin har förstärkt befintliga utmaningar, de förutsättningar som behöver finnas liksom att avgörande framgångsfaktorer har blivit än tydligare, skriver Skolverkets i sin lägesbedömning 2020 (Skolverket, 2020).

#### Lärare i grundskola och grundsärskola

Grundskoleförvaltningen står inför stora kompetensförsörjningsutmaningar utifrån den arbetskraftsbrist som råder. Behovet av lärare är så stort att det inte kommer att räcka att enbart utbilda fler. De som utbildas kommer dessutom att behöva vidare kompetensutveckling för att få en bredare behörighet. Det kommer att krävas en rad olika åtgärder, och att traditionella föreställningar om hur en skola bemannas utmanas. Det kommer att krävas att andra yrkesgrupper kompletterar lärare, och att skolor samverkar. Digitaliseringen kommer kunna bidra med nya möjligheter som till exempel fjärrundervisning. Den digitala utvecklingen som manats på till följd av covid-19, har synliggjort möjligheterna med att utveckla den digitala lärandemiljön.

Bristen på legitimerade och behöriga lärare är den största kompetensförsörjningsrisken för förvaltningen. Knappt 87 procent av förvaltningens lärare i grundskola och grundsärskola är legitimerade med behörighet i minst ett ämne. I fritidshemmen samt i skolor med högt socioekonomiskt index är legitimationsgraden lägre än för förvaltningen totalt.

Skolverket tar återkommande fram nationella prognoser för behovet av lärare. Den senaste prognosen från december 2021 sträcker sig fram till 2035 och förutser en nationell examinationsbrist på 12 000 behöriga lärare och förskollärare för att täcka rekryteringsbehoven. Störst brist råder på ämneslärare för årskurserna 7–9 samt en viss brist på grundlärare med inriktning årskurserna 4–6. Det är fortsatt ett kraftigt underskott även om bristen skrivits ner väsentligt från den prognos som presenterades 2019 då bristen beräknades till cirka 45 000 lärare och förskollärare. Orsakerna till nedskrivningen beror främst på att ökningen av antal barn och elever bedöms bli lägre än i föregående prognos på grund av lägre antagande av invandring och barnafödande. Trots att antalet nybörjare på lärarutbildningarna ökat och trots fler vägar in i läraryrket kommer de som examineras inte att räcka till för att möta behovet av nyanställningar. Rekryteringsbehovet beräknas bli störst under den första femårsperioden, alltså 2021–2025 (Skolverket, 2021). Utmaningen är generell för samtliga skolor i staden, men förstärks i socioekonomiskt utsatta områden.

#### Ökad rekrytering till lärarprogrammen

Förutom en generell ökning av antagningarna till de olika lärarprogrammen noteras specifikt en större ökning av ansökningarna till de lärarprogram som vänder sig till akademiker som vill ändra yrkesbana och läsa in legitimationsgrundande pedagogiska studier. Den kompletterande pedagogiska utbildningen (KPU) har fördubblats de

senaste fem åren och kommer att öka än mer då regeringen har aviserat ett stort antal ökade utbildningsplatser. Under en försöksperiod på fem år förkortas utbildningen dessutom från tre till två terminer. Ett troligt scenario är att en akademiker läser in en lärarexamen och blir behörig att undervisa i ett av skolans runt 20 ämnen. För att fylla en heltidstjänst är risken uppenbar att den nyexaminerade läraren behöver undervisa i andra ämnen än det ämne som den har behörighet för. Behovet av kompetensutveckling för att bredda medarbetares behörighet förväntas öka vilket ställer krav på huvudmannen.

### **Organisering av verksamheten**

Andra utmaningar som huvudmannen och skolorna kommer att ställas inför är att organisera verksamheten på ett sådant sätt att eleverna får undervisning av lärare som inte bara har en lärarexamen utan också är behörig att undervisa i det specifika ämnet. Detta får också konsekvenser vid betygssättning eftersom endast legitimerad och behörig lärare självständigt får sätta betyg. Schemaläggning kommer att vara en annan utmaning både för att medarbetaren ska ha ett fungerande schema och för att eleverna inte ska ha för många olika lärare. Ur ett arbetsmiljöperspektiv är det rimligt att anta att kunskaper i ämnet läraren undervisar i bidrar till en ökad upplevelse av att ha kontroll över sin arbetssituation.

Programmet för lärare i fritidshem ökar också i omfattning. Med stöd av kompetensförsörjningsanslaget har yrkesverksamma möjlighet att läsa in en lärarexamen. Detta har bidragit till fler legitimerade och behöriga lärare i fritidshemmet. Den politiska viljan såväl i staden som i riket är att fler elever ska delta i fritidshemmets verksamhet. Det betyder en förväntad utökning av verksamheten och ett fortsatt ökat behov av att rekrytera och behålla legitimerade lärare i fritidshemmet. Det finns även en risk att de som utbildas mot fritidshemmen efter examen väljer att undervisa inom grundskolan. Detta eftersom lärargruppen utöver fritidshem får behörighet i ett praktiskestetiskt ämne som till exempel musik eller idrott.

### **Utveckling av VFU**

I syfte att höja kvaliteten i lärarutbildningen ska den verksamhetsförlagda utbildningen (VFU) genomföras på så kallade övningsskolor där särskilt yrkesskickliga lärare ska handleda studenterna. Hur systemet med övningsskolor ska utformas i Göteborg håller på att arbetas fram. Uppdraget är att studenterna ska koncentreras till färre skolor där lärare har en handledarskapsutbildning. Studenterna ska koncentreras till färre skolor samtidigt som antagningen ökar, vilket är en svår ekvation att få ihop. Dessa skolor ska också ha ett närmare samarbete med universitetet för att till exempel ta del av verksamhetsnära forskning. Det är centralt att vara vaksam på att utvecklingen fortsätter även på skolor som inte blir övningsskolor. Samtidigt är det viktigt att Göteborg drar fördel av att vara en universitetsstad med en av landets största lärarutbildningar. Det ger goda möjligheter till rekrytering förutsatt att studenterna ser staden som en attraktiv arbetsgivare.

Grundsärskolan expanderar kraftigt under de närmaste åren vilket är en utmaning på många sätt och inte minst när det gäller kompetensförsörjning. Idag är det ett ansträngt rekryteringsläge för samtliga professioner inom grundsärskolan. En beslutad lagändring rörande krav på speciallärarbehörighet i grundsärskolan har skjutits på från 1 juli 2021 till 1 juli 2028. Lagändringen sköts fram i syfte att huvudmännen skulle få längre tid på sig för att stödja lärare som i dag arbetar inom grundsärskolan till behörighetsgivande utbildning. Inom grundskoleförvaltningen är grundsärskolan den skolform där förvaltningen har lägst andel behöriga lärare. Skolor inom förvaltningen vars lärare studerar till speciallärare med inriktning utvecklingsstörning erhåller ekonomiskt stöd för att lärarna ska kunna studera på betald arbetstid. Detta finansieras dels via

statsbidrag, dels via stadens kompetensförsörjningsanslag. Medelåldern är högre bland medarbetare inom grundsärskolan jämfört med förvaltningen i övrigt, vilket medför att större pensionsavgångar inom den personalkategorin är att vänta. För att kompensera avgångar samtidigt som verksamheten expanderar behöver fler vidareutbildas till speciallärare med inriktning utvecklingsstörning. Kunskapen om skolformen och dess elevgrupp behöver utvecklas i hela organisationen eftersom också antalet elever som är mottagna i grundsärskolan kan få sin utbildning inom grundskolan (integrerade elever). Det innebär att man i samma klassrum undervisar utifrån två olika läroplaner och kursplaner.

Huvudmannen måste erbjuda lovskola till elever som har avslutat grundskolans årskurs 8 och som riskerar att i årskurs 9 inte bli behöriga till ett nationellt yrkesprogram i gymnasieskolan samt till elever som har avslutat grundskolans årskurs 9 men som inte blivit behöriga till ett nationellt yrkesprogram i gymnasieskolan. Huvudregeln är att bara den som har legitimation som lärare och är behörig för viss undervisning får undervisa i lovskolan (Skolverket, 2022). Detta ställer krav när det gäller att bemanna lovskolan med legitimerade lärare som är villiga att undervisa ytterligare veckor utöver sitt ordinarie uppdrag.

Skolverket bedömer att regeringen, huvudmän och rektorer behöver verka för långsiktiga och goda förutsättningar för kompetensutveckling, behörighetsgivande fortbildning och kollegialt lärande. Huvudmän och rektorer måste ta ett större ansvar för att utveckla organisation och arbetssätt för att möta bristen på behöriga lärare samt för att lärare ges bättre förutsättningar att planera, genomföra och följa upp undervisningen (Skolverket, 2020). Det gäller för samtliga skol- och verksamhetsformer. Förändringar i regler för behörighet för undervisning i den nya 10-åriga grund- och grundsärskolan ställer stora krav på rektorer att organisera för lärares vidareutbildning. Ekonomisk ersättning utgår till viss del men kommer att bli en allt större kostnad sett till nya krav och smalare behörigheter för nyexaminerade lärare. Statsbidrag täcker endast en liten del av den merkostnad som uppstår då vikarier behöver sättas in.

Utöver nyrekrytering och att behålla befintliga lärare är kompetensutveckling en avgörande insats för att säkra tillgången till behöriga lärare. Samtidigt finns det en motsättning, i varje fall på kort sikt, i att skapa utrymme för kompetensutveckling när det råder brist på lärare (Skolverket, 2021).

### **Andra yrkesgrupper**

Skolverket menar att huvudmän och rektorer behöver utveckla såväl organisation som arbetssätt för att använda behöriga lärare mer effektivt så att dessa kan fokusera på läraryrkets kärnuppdrag, det vill säga undervisningsprocessen. Detta kan exempelvis ske genom satsningar på att anställa annan personal, såsom lärarassistenter, socionomer, beteendevetare, specialpedagoger eller mentorer. Men det kräver tydliga roller och en tydlig ansvarsfördelning. Även tillgången till andra kompetenser, till exempel inom elevhälsan, är viktig för att lärarna ska ha förutsättningar att bedriva en undervisning av god kvalitet (Skott, 2021).

För att möta den rådande lärarbristen behöver skolorna organiseras på nya sätt med nya roller. Det handlar om att avlasta lärarna arbetsuppgifter som de inte är ålagda att genomföra via skollag och/eller förordningar och fördela dessa uppgifter på andra roller. Göteborgsregionen (GR) har tagit fram förslag på två nya befattningsbenämningar med tillhörande rollbeskrivningar och kompetenskrav – Skolpedagog och Elevkoordinator. Dessa befattningar är inte beslutade i Göteborgs stad och det återstår att i samverkan definiera innehållet dem.

Det råder även en brist på utbildad och/eller erfaren personal som till exempel kockar,

elevassistenter, rektorer, biträdande rektorer samt inom elevhälsan. Förutom att stärka rekryteringsförutsättningarna är förvaltningens förmåga att utveckla medarbetarnas kompetens och att minska antalet avgångar så att medarbetarna stannar och utvecklas i förvaltningen centrala delar i kompetensförsörjningsarbetet.

Från den 1 januari 2021 tog grundskoleförvaltningen emot omkring 1 400 medarbetare från måltid, lokalvård, vaktmästeri och kulturskolan. Inom måltid, lokalvård och vaktmästeri är kockar den personalkategori som är mest svårrekryterad. Kulturskolan har också utmaningar. Sedan några år finns kulturskoleklivet där konstnärlig utbildning är grundkrav som byggs på med didaktik, gruppmetodik och tvärkonstnärlig samverkan. Kulturskolan kommer att behöva medarbetare med både konstnärlig spets och viss bredd i genrer kombinerat med god pedagogisk, metodisk och organisatorisk kompetens.

På folkhögskolor, gymnasier och inom högre yrkesutbildning (YRGO) erbjuds utbildningar som inriktar sig mot arbete i fritidshemmet. Ett exempel är pedagog i fritidshem. Förvaltningen deltar i ett samarbete med övriga GR-kommuner för att definiera kompletterande roller inom fritidshem och kompetenskrav kopplade till dessa. De redan etablerade utbildningarna skapar möjligheter att matcha inrättandet av nya befattningar.

En annan stor yrkesgrupp i grundskoleförvaltningen är elevassistenter. Nästan 1 000 medarbetare arbetar med olika uppdrag inom samtliga skol- och verksamhetsformer. Uppdrag avslutas och nya tillkommer och varje år rekryteras ungefär 200 nya elevassistenter. Befintliga och nya elevassistenter behöver dels en grundläggande utbildning, dels en skraddarsydd kompetensutveckling utifrån enskilda elevers eller gruppens specifika behov. Erfarna och kompetenta elevassistenter är eftertraktade och svårrekryterade. Arbetet som elevassistent kan vara en inkörsport för att sedan gå vidare till att utbilda sig till lärare, vilket är positivt samtidigt som det bidrar till att kompetens lämnar gruppen.

Under det senaste året har det varit en högre omsättning bland elevhälsans professioner jämfört med tidigare år. Om det är en tillfällighet eller om det är en trend är för tidigt att säga. Det är en svårrekryterad grupp. Det stämmer överens med Skolverkets bedömning som pekar på att detta är bekymmersamt i relation till skolans samlade uppdrag och elevhälsans roll för elevernas utveckling, men även för lärarnas arbetsituation (Skolverket, 2021).

## 5.2 Arbetsmiljö

Arbetsmiljön för medarbetarna är ytterligare en viktig faktor för att verksamheten ska kunna leverera god kvalitet till dem förvaltningen är till för. Inom området har det under längre tid varit en stor påverkan utifrån rådande pandemi och en rapportering om hög arbetsbelastning. Vidare har omorganisationen av skolornas ledningsorganisation medfört ett behov av att blicka framåt avseende ledarskapets betydelse och vikten av goda organisatoriska förutsättningar. En mycket omfattande dialog om hot, våld och otillåten påverkan har genomförts såväl samhällsdebatten som rapporteringen om Göteborgs Stad.

### Ohälsa och pandemi

Den pågående pandemin skapade hög sjukfrånvaro i förvaltningen under 2020, under 2021 har denna mattats av något och börjar närma sig sjukfrånvarotalen som var 2019.

| Sjukfrånvaro | Kort (1–14 dagar) | Lång (mer än 15 dagar) |
|--------------|-------------------|------------------------|
| 2019         | 2,8               | 4,3                    |

| Sjukfrånvaro | Kort (1–14 dagar) | Lång (mer än 15 dagar) |
|--------------|-------------------|------------------------|
| 2020         | 4,1               | 5,1                    |
| 2021         | 3,8               | 4,3                    |

En stor ökning har även setts avseende vård av barn (VAB) vilket ytterligare påverkar kontinuiteten i verksamheten.

Det är svårt att säga hur pandemin kommer påverka förvaltningen framöver både vad gäller kort- och långtidsfrånvaro. En forskningsstudie visade att 2,3 procent av de som hade haft covid-19 fick långvariga symptom (Sudre, 2021). Forskningsläget är dock mycket begränsat så det är svårt att bedöma omfattningen och effekten. På kort sikt finns en risk att korttidsfrånvaron fortsatt blir hög givet den pågående pandemin och restriktioner. Det kan leda till en bristande kontinuitet och sämre måluppfyllelse för eleverna.

### **Arbetsbelastning**

På lång sikt riskerar den höga korttidsfrånvaron att leda till ökad långtidsfrånvaro på grund av hög belastning över lång tid för medarbetarna. Signaler på detta återfinns i verksamheten både vad gäller korttidsfrånvaron och svårigheten att finna korttidsvikarier. Medarbetarenkäten 2021 visar på en förbättring av resultatet för delindex Inflytande, vilket handlar om påverkansmöjlighet i arbetet, arbetsbelastning, tillräckligt med tid att utföra sina arbetsuppgifter och återhämtning, med en procentenhet jämfört med 2020. Förvaltningen ligger fortfarande lägre än genomsnittet i staden. Även chefsenkäten visar på ett bättre resultat för delindex Inflytande, där höjningen var fyra procentenheter i 2021 års enkät.

Antalet tillbuds- och arbetsskaderapporteringar avseende hög arbetsbelastning/stress minskade från 2019 till 2020 för att sedan öka igen 2021. Antalet rapporteringar har ökat något mer från 2020 än antalet anställda i förvaltningen, men inte om 2021 jämförs med 2019. Då är ökningen av tillbud- och arbetsskadeanmälningar lägre än ökningen av antalet medarbetare. Det går alltså inte att utifrån anmälningarna se en ökad frekvens av incidenter.

### **Organisatoriska förutsättningar och ledarskap**

Forskning (Dellve & Eriksson, 2016) visar att det finns tydligt samband mellan psykisk ohälsa och organisatorisk och/eller social arbetsmiljö, det är därför viktigt att skapa organisatoriska förutsättningarna för chefer att bedriva ett gott ledarskap. På arbetsplatser som ger förutsättningar och möjligheter kan utveckling av positiv hälsa stärkas i form av till exempel känsla av sammanhang, engagemang och välbefinnande. När medarbetarna mår bra och befinner sig i en välfungerande arbetsorganisation ger det vinster för såväl medarbetare som verksamhet. Ett hållbart ledarskap skapar struktur, delaktighet, bra relationer och utveckling. Aktuell forskning gentemot skolan tar upp att ett framgångsrikt ledarskap är avgörande för skolans och övriga verksamheters utveckling (Skott, 2021).

Den nya skolorganisationen som trädde i kraft i juli 2021 förväntas ge rektor och biträdande rektor bättre förutsättningar för ett hållbart ledarskap. Detta tillsammans med arbetet med förvaltningens arbetsmiljöårshjul, där medarbetarna på arbetsplatsträff (APT) återkommande för dialog gällande krav och resurser med mål att skapa god balans, förväntas skapa en bättre arbetsmiljö för förvaltningens medarbetare. På kort sikt är det viktigt att den förändring som genomförts får stöd i implementeringen och de nya sätt att organisera som det medför får utvecklas. På längre sikt är det viktigt att utvärdera effekten och utvärdera och följa upp genomförd förändring. I och med att förvaltningen under 2021 tog över andra verksamheter, intern service och kulturskola,

finns behov av att säkerställa att dessa verksamheter har rätt förutsättningar för ett framgångsrikt ledarskap.

### **Hot och våld**

Under det gångna året har Lärarförbundet släppt två rapporter om hot och våld. "När tryggheten brister" (Lärarförbundet, 2021) kom under våren 2021 och tittade på lärares utsatthet för hot och våld inom årskurser 7–9, gymnasieskolan och vuxenutbildningen. Den visar att nästan hälften av högstadielärarna och mer än var femte gymnasielärare har utsatts för en hotfull situation av en elev de senaste två åren. I rapporten "Håll käften kärring" (Lärarförbundet, 2021) som kom under hösten 2021 tittar på hot och våld i fritidshem, förskoleklass och årskurserna 1–6. Denna visar att varannan lärare har utsatts för fysiskt våld av elever: sju av tio i situationer där elever betett sig aggressivt eller allmänt hotfullt. Rapporten visar även att det inte heller är ovanligt att vårdnadshavare betar sig illa.

I förvaltningen ska medarbetare och chefer som utsätts för hot och våld rapportera dessa situationer som avvikelser. Det har skett en ökning av anmälningar inom området mellan 2020 och 2021. Dock motsvaras ökningen med ökningen av antalet medarbetare varpå det är svårt att utläsa en tydlig trend. Detta rör sig även om självrapportering. Kulturen och benägenheten att rapportera kan skilja sig åt mellan olika enheter men även mellan individer. I 2021 års medarbetarenkät uppger 17 procent att de utsatts för hot och våld, vilket är 6 procentenheter lägre än föregående år och 9 procentenheter lägre än 2019.

Det som går att utläsa ur rapporteringen är att elevassistenter är den grupp som, i förhållande till antal, oftast rapporterar arbetsskador och tillbud avseende hot och våld. Den näst största gruppen är lärare. Det går även att utläsa att de vanligaste situationerna är utåtagerande elever eller våld mellan elever där en medarbetare har gått emellan. Av rapporten framgår att frekvensen är högre i grundsärskola än i grundskola. Vid intervjuer med chefer i förvaltningen under hösten 2021 framgår att de inte uppfattar en ökning av incidenter men ser att upplevelsen i samhället är att det blir våldsammare. Cheferna uppfattar att det blir vanligare med situationer där vårdnadshavare har ett gränslöst beteende i förhållande till skolan och dess medarbetare.

### **Otillåten påverkan**

Med otillåten påverkan menas trakasserier, hot, våld och korruption som syftar till att påverka myndighetsutövningen. Under hösten kom en rapport angående tystnadskultur i Göteborg Stad som visar att anställda inte vågar, eller vill uttala sig om sin arbetssituation eller felaktigheter och situationer de bevittnar. Problemen är mest akuta i de socialt utsatta områdena i staden och det tydligaste tecknet är att medarbetare drar sig för att polisanmäla händelser som de bevittnar eller själva blir utsatta för. Grundskolan är en av de verksamheter i staden där otillåten påverkan, i form av trakasserier och hot men även andra typer av påtryckningar för att få igenom till exempel en önskad skolplacering eller ett högre betyg, oftast förekommer. I medarbetarenkäten 2021 ställdes för första gången frågor om otillåten påverkan. Av de svarande uppgav fyra procent av grundskoleförvaltningens medarbetare och 15 procent av cheferna ja på frågan om de, under det senaste året, varit utsatta för otillåten påverkan i samband med yrkesutövningen. tre procent av medarbetarna och fyra procent av cheferna uppger att de utsatts för otillåten påverkan av person inom Göteborg Stad (totalt i staden uppger tre procent av medarbetare och chefer att de utsatts av någon inom staden).

Otillåten påverkan är ett område där det finns behov av kunskap hos förvaltningens medarbetare. Det visar sig framför allt vid en genomläsning av de rapporteringar som inkommer där cirka hälften är otillåten påverkan och andra hälften berör andra områden.

Flera anmälningar kommer från rektorer som blivit hotade av organisationer som anser att det inte ska vara tillåtet att vaccinera elever mot covid-19 i skolan. Det saknas även anmälningar från grupper där otillåten påverkan borde förekomma så som myndighetsavdelningen som arbetar med skolplaceringar. Förekomsten bekräftas men omfånget är svårt att bedöma utifrån det underlag som finns tillgängligt.

Lokalvård, vaktmästeri och kulturskola upplever andra problem då deras verksamhet ofta är i gång på annan tid av dygnet. Dessa medarbetare är ofta på plats först på morgonen eller sent på kvällen. Denna tid är det inte är så många andra personer som rör sig runt skolan, som ibland kan vara tillhåll för exempelvis försäljning av droger. Det kan, enligt dessa chefer, skapa en otrygghet och göra att deras medarbetare kan hamna i obekväma situationer.

### **Att göra framåt**

För att förebygga hot- och våldssituationer behövs ökad kunskap både i hur sådana situationer kan hanteras och arbetet med att minska uppkomsten. I enkätstudien hot och våld i skolan (Arbetsmiljöverket, 2011) lyfter rektorer upp ett större antal aktiviteter. Det handlar om att arbeta med den fysiska miljön, relationen mellan elev och lärare och att stärka en positiv kultur med fokus på elevernas lärande i skolan. Vidare handlar det om att bygga upp tydliga strukturer med regler och policys och att reglerna tillämpades konsekvent.

För att förebygga otillåten påverkan är kommunikation och bemötande det bästa hjälpmedlet (Brottsförebyggande rådet (BRÅ), 2009). Andra viktiga områden är att arbeta med kultur och ledarskap, den fysiska säkerheten samt rutiner och riktlinjer. Alla situationer kan inte förebyggas och alla akuta händelser kan inte stoppas därför behövs även planer för hur man ska agera vid akuta incidenter och att dessa följs upp i linje med det systematiska arbetsmiljöarbetet.

## 6 Ekonomiska förutsättningar

Goda ekonomiska planeringsförutsättningar är en av de viktigaste faktorerna för att utveckla en strategisk hållbar utveckling, både på huvudmannanivå och på skolnivå. I avsnittet nedan beskrivs ekonomiska förutsättningar utifrån ett globalt, nationellt och lokalt perspektiv och hur detta kan komma att påverka nämndens verksamhet. I avsnittet beskrivs dels prognoser för ekonomisk utveckling den närmsta tiden, dels strukturella planeringsförutsättningar som resursfördelningsmodell och statliga bidrag.

### 6.1 Världsekonomi

De två senaste åren har präglats av pandemin och satt sina spår på världsekonomin. Pandemin är inte över än och det är svårt att överblicka dess långsiktiga konsekvenser. I västvärldens länder har det genomförts omfattande insatser för att dämpa pandemins påverkan på ekonomin och vändningen i ekonomin har gått snabbt. Sveriges Kommuner och Regioner skriver i sin ekonomirapport från oktober 2021 att den lågkonjunktur som följde pandemin blir kortare än vad man tidigare räknat med samt att normalkonjunktur nås 2023. Tillväxten förväntas blir något lägre åren 2024–2026. Bedömningen är att ekonomin återhämtar sig i snabb takt men att den svenska arbetsmarknaden släpar och arbetslösheten för utsatta grupper förblir hög.

Konjunkturinstitutet skriver i sin rapport från december 2021 att inflationen har stigit snabbt i många länder. Det beror bland annat på utbudsbegränsningar och hög efterfrågan när ekonomierna börjat öppnas upp. Det har lett till brist på olika varor och tjänster samt betydande prisuppgångar på energi, livsmedel, transporter och på vissa andra tjänster. Inflationen kommer att dämpas gradvis framöver, med start i början av 2022, i takt med att flaskhalsproblemen klingar av och att bland annat olje- och energipriser minskar.

### 6.2 Kommunal ekonomi

Efter en mycket stark befolkningstillväxt under 2010-talet visar nu nya prognoser från SCB på en lägre befolkningstillväxt framöver. Det är främst gruppen unga som utvecklas långsammare. Anledningen till minskningen är framför allt att nettoinvandringen har minskat de senaste åren.

Enligt Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) påverkar den nya befolkningsprognosen kommunernas och regionernas framtida kostnader och intäkter, vilka båda kommer att bli lägre än enligt tidigare beräkningar. Till följd av att antalet barn och unga beräknas bli färre kommer de beräknade kostnaderna för denna grupp också att minska. Det kommer att bli viktigt att följa utvecklingen av barn och unga, speciellt behovet av skolor och förskolor samt bemanningen i dessa verksamheter. I sammanhanget är det viktigt att ha i åtanke att det ofta är svårare att dra ned på kostnader i en kommun eller region när invånarantalet minskar – än att hålla igen på kostnadsökningar relaterat till en ökande befolkning.

Enligt SKR:s ekonomirapport från oktober 2021 visar de offentliga finanserna i Sverige en oväntat liten försvagning efter pandemin. Tillväxten för det kommunala skatteunderlaget förväntas 2022 bli högre än på flera år. Sammantaget beräknas dock en svag real uppgång av skatteunderlaget fram till 2025, jämfört med den historiska utvecklingen. Det gör att det finns möjlighet att investera för framtiden och förbättra förutsättningarna för välfärden kommande år, samtidigt som det är möjligt att bibehålla en hållbar offentlig ekonomi. En god skatteunderlagsutveckling och en dämpning av de ökade demografiska välfärdsbehoven gör att de närmaste åren ser förhållandevis bra ut för kommunerna.



Enligt konjunkturinstitutet kommer den starka utvecklingen på arbetsmarknaden bestå och sysselsättningen stiger med 2,3 procent 2022 och 1,5 procent 2023. Arbetskraften växer långsammare och arbetslösheten minskar därför successivt. Deras prognos är att arbetslösheten blir 7,5 procent 2022 för att sedan minska till 6,7 procent 2023. År 2023 förväntas löneökningstakten stiga jämfört med den genomsnittliga löneökningen på 2,5 procent under åren 2020–2022.

Grundskoleförvaltningens indexuppräknade kommunbidrag på 1,5 procent de kommande åren kommer inte att täcka löneavtalen då Konjunkturinstitutets i sin senaste rapport prognostiserar att lönekostnadsutvecklingen kommer stiga mer än 2,5 procent. Alla kostnader som ökar mer än 1,5 procent innebär en effektivisering eller en omprioritering för förvaltningen.

Enligt Inköp och upphandling har flera leverantörer aviserat prisökningar som är större än vad som setts på flera år. Prisökningarna beror på bland annat höjda bränslepriser, ökade transportkostnader, brist på foder, brist på nötkött och en ökad efterfrågan och minskad tillgång på fisk. Även torka och översvämning på olika platser i världen har påverkat priserna på bland annat frukt och grönsaker. Detta har lett till prisjusteringar på flera av stadens ramavtal. Den ökade prisnivån på varor och tjänster i världen visar på en utveckling som är viktig att ta höjd för i ett tidigt skede i budgetplaneringen. Verksamhetsområdet måltid, lokalvård och vaktmästeri i grundskolan har en livsmedelsbudget på cirka 132 Mnkr, vilket utgör tjugo procent av verksamhetsområdets totala budget. Genom att följa den global marknadsutvecklingen för livsmedel kan förvaltningen i ett tidigt skede, till viss del, anpassa grundskolans matsedlar och därmed minska kostnaden för livsmedelsinköpen.

Det globala läget har även inneburit prishöjningar på digital utrustning på grund av ökade kostnader för komponenter och frakt. Komponentprisökning bedöms att fortsätta medan fraktpriserna ser ut att stabilisera sig.

Utifrån ovan nämnda demografiska utmaningar och generella kostnadsutveckling bör grundskoleförvaltningen förbereda sig på ett scenario som innebär åtstramning av ekonomin och kostnadseffektivisering av verksamheten. Om förberedelser sker i ett tidigt skede blir möjligheten att göra ekonomiska anpassningar i verksamheten större. I Göteborgs Stads riktlinje för god ekonomisk hushållning har kommunen satt upp en övergripande finansiell inriktning om att resultatöverskottet ska uppgå till minst två procent av skatteintäkter och kommunalekonomisk utjämning. En kostnadseffektivisering motsvarande 2 procent av grundskoleförvaltningens kommunbidrag skulle innebära cirka 170 Mnkr. Att planera för den typen av beredskap är ett viktigt ställningstagande som ger bättre förutsättningar för samsyn och prioriteringar i god tid.

### **6.3 Ekonomi i balans**

Under 2021 präglades återigen Grundskoleförvaltningen av covid-19. Trots pandemin gick förvaltningen in i 2021 med ett positivt ekonomiskt läge efter ett år av intensivt arbete med att stötta skolor för att nå en ekonomi i balans. I början av året beslutade nämnden att skriva av alla upparbetade underskott i syfte att skapa goda förutsättningar inför den kommande omorganiseringen av skolenheter. I juli 2021 fanns det en helt ny skolstruktur på plats i syfte att skapa en hållbar organisation som har goda förutsättningar att arbeta utifrån nämndens förstärkningsområden.

Grundskolenämnden lämnade ett positivt resultat för verksamhetsåret 2021 med en avvikelse på 183 Mnkr, vilket motsvarade 2,1 procent av kommunbidraget. En viktig förklaring till det positiva resultatet var ersättning för covid-19 och ökade statsbidrag för lärares arbetsmiljö. Under våren beslutade nämnden att tillskjuta ytterligare 70 Mnkr

i elevpengen för att ge skolorna möjlighet att förstärka utökade kompensatoriska insatser på skolorna för att möta brister i elevernas kunskapsinhämtning till följd av pandemin.

Kommunbidraget 2022 ökar med 0,5 procent jämfört med budget 2021. Grundskolans kommunala elevpeng netto räknas i snitt upp med 3,5 procent i budget 2022 jämfört med 2021 års budget. Under perioden 2019–2021 har elevpengen ökat med 11,2 procent, vilket innebär en genomsnittlig ökning om 3,7 procent per år. Enligt Sveriges Kommuner och regioners ökade prisindex för kommunal verksamhet i snitt med 2,1 procent för perioden 2020–2021. Höjd elevpeng var den främsta prioriteringen under budgetarbetet 2022. En genomsnittsökning av elevpengen innebär att många skolor får en högre ersättning än beräknat index för priser och löner, vilket ger rektorerna goda möjligheter att arbeta med sin inre organisation. Det innebär också att flera skolor kommer att få en lägre ersättning än snittet, till följd av förändrad elevstruktur och förändrat socioekonomiskt index för skolan. Den samlade bedömningen är att budget för 2022 ger goda ekonomiska förutsättningar för nämndens skolområden men att det finns större utmaningar på förvaltningscentral nivå och kommer kräva fortsatta effektiviseringar.

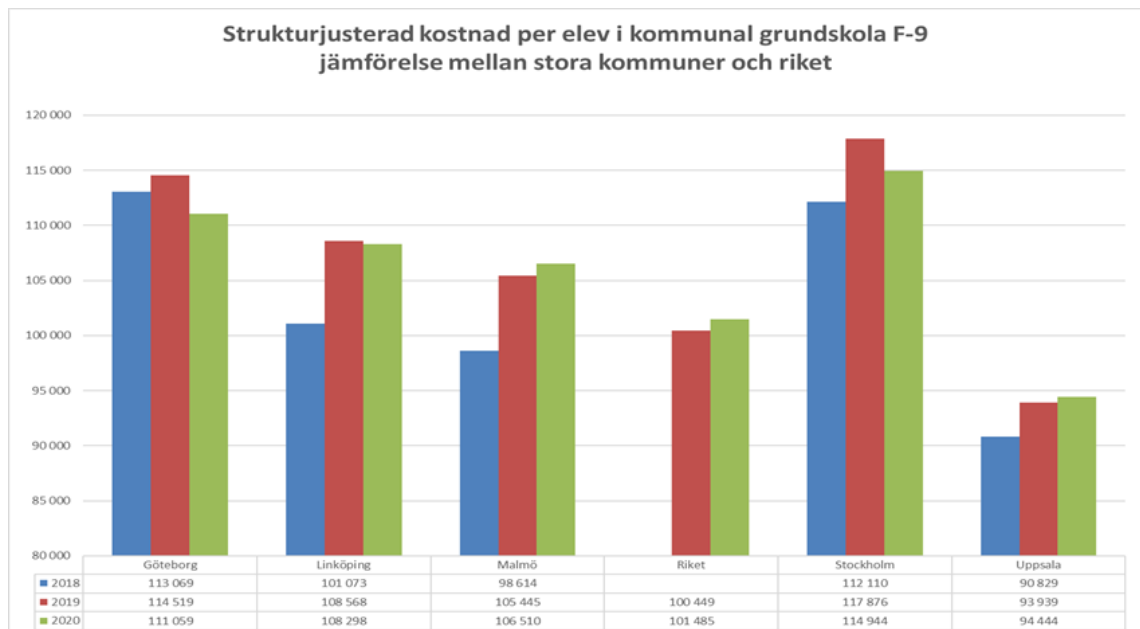
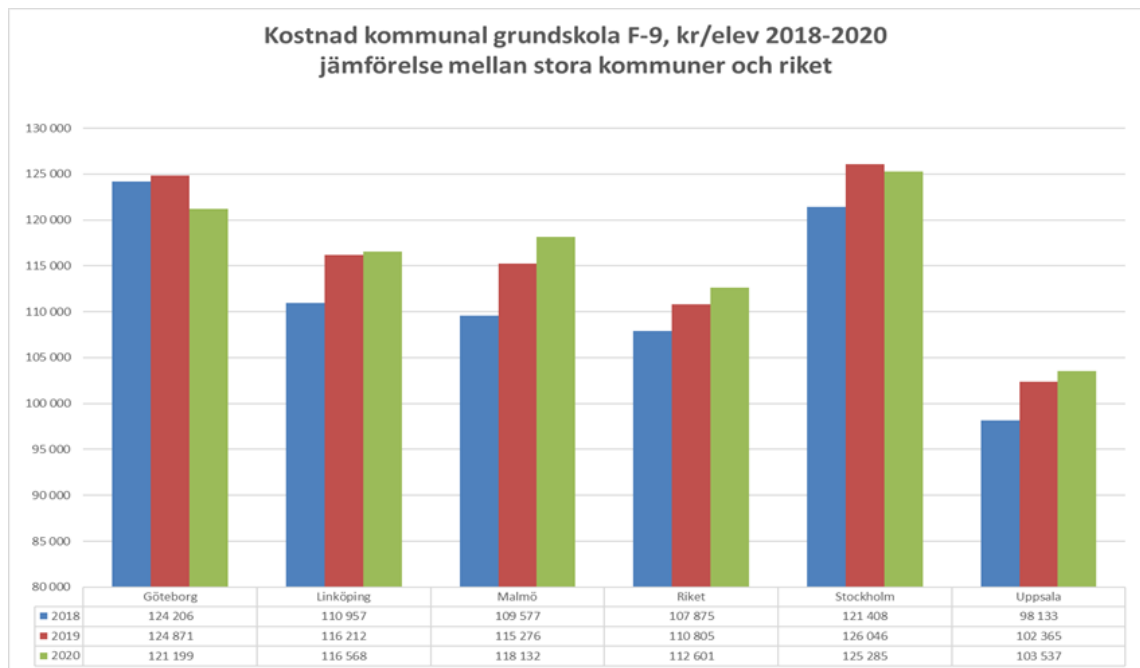
I budgethandlingen för 2022 redogörs för antagande om att 80 procent av eleverna från Föreningen Framstegsskolan går till stadens kommunala grundskolor. I januari 2022 blev förvaltningen informerade om att föreningens skoltillstånd ej kommer att dras in och föreningen kan fortsätta bedriva skolverksamhet. Vid uppföljning av elevantal i slutet på januari konstaterar förvaltningen att nästintill alla elever har valt att gå kvar hos Framstegsskolan. Förvaltningen kommer således göra löpande uppföljningar och riskbedömningar under året för att se hur stor den totala påverkan blir för förvaltningens ekonomi och vilka anpassningar som kommer att krävas.

#### **6.4 Utbildningskostnader jämfört med andra kommuner**

Med anledning av den växande demokratiska utmaningen blir behovet av effektiv verksamhet större. I kommuner finns stora skillnader i effektivitet som kan förklaras av olika strukturella förutsättningar, ambitionsnivåer och/eller att verksamheterna helt enkelt bedrivs med olika grad av effektivitet.

Grundskoleförvaltningen ska inte förbruka mer resurser än vad som är nödvändigt för en likvärdig skola av hög kvalitet. Förvaltningen ska ge förutsättningar för ett smart och effektivt arbetsätt i hela organisationen. En sammanfattande formulering för förvaltningens arbete för effektivt resursutnyttjande är ”det mesta och det bästa till eleven utifrån befintliga resurser”.

Det första diagrammet nedan visar kostnader för kommunal grundskola (åk F-9) för landet fem befolkningsmässigt största kommunerna samt rikssnittet. Det andra diagrammet visar motsvarande information men här har kostnaderna strukturjusterats utifrån kommunernas förutsättningar såsom demografi och socioekonomi. I båda diagrammen har Göteborg den näst högsta kostnaden (efter Stockholm). De strukturjusterade kostnaderna får störst procentuella minskning för Malmö och Uppsala kommun samt för rikssnittet år 2020 (kolada.se)



Rådet för främjande av kommunala analyser (RKA) har uppdraget av Finansdepartementet att ta fram nyckeltal för produktivitet och effektivitet i kommuner och regioner. RKA:s publicerar sedan ett par år tillbaka resursindex, kvalitetsindex och effektivitetsindex som möjliggör för kommuner och regioner att analysera och jämföra sig med andra. Måtten är relativa, det vill säga varje kommun relateras till andra kommuners placeringar i skalan. Nyckeltalen utgår från befintlig statistik men då datatillgången är begränsad behöver analyser göras med stor försiktighet. Tanken är att RKA:s underlag ska vara underlag för diskussion snarare än att ge enkla slutsatser av en komplex verksamhet.

För att kunna analysera den relativa effektiviteten i kommunerna har RKA beräknat effektivitetsindex och tagit fram värden för genomsnittlig effektivitet baserade på kvalitetsindex och resursindex. För att få fram rättvisa jämförelser av effektivitetsindex har strukturjusteringar gjorts. Strukturjusteringar har stor betydelse för resultatet, de kommuner som får höga värden i effektivitetsindex är inte samma kommuner som får höga värden i faktiska (icke-justerade) resultat och vice versa.

I tabellen redovisas effektivitetsindex för Sveriges fem största kommuner, kommunal grundskola årskurs F-9.

| Kommun    | 2018 | 2019 | 2020 |
|-----------|------|------|------|
| Göteborg  | 0    | 0    | 19   |
| Linköping | 42   | 12   | 18   |
| Malmö     | 53   | 27   | 42   |
| Stockholm | 28   | 14   | 27   |
| Uppsala   | 75   | 66   | 81   |

Grundskoleförvaltningen gjorde i samband med 2019 års inrapportering av kostnader till SCB en genomlysning av kostnadsfördelningarna mellan skolformer och verksamheter. För en mer rättvisande ekonomisk bild gjordes en omviktning av kostnader mellan skolformerna samt en omfördelning av förvaltnings- och kommuncentrala poster. Detta resulterade i att kommunal grundskolas kostnader ökade marginellt med 0,5 procent mellan åren 2018–2019 och till 2020 minskade enhetskostnaderna. Motsatt har fritidshemskostnaderna ökat från 2018 vilket också är en konsekvens av förvaltningens kvalitetssäkrade verksamhetsredovisning.

Ett visst samband mellan Göteborgs kostnadsutveckling och det förbättrade effektivitetsindexet 2020 finns även om det inte med detta indexantal går att avgöra hur mycket kostnaderna har påverkat. Eftersom indexmåten är relativa gentemot alla andra Sveriges kommuner beror även andra kommuners kostnadsutveckling och effektiviseringsmått på var i skala 1–100 spannet som Göteborg hamnar. Trots omviktning av skolformernas kostnader ligger Göteborgs effektivitetsindex lågt. Grundskoleförvaltningen följer RKA:s indexmått och kostnadsutveckling av grundskolan och analyserar dessa. Effektivitetsindex för grundsärskola finns inte redovisat på kolada.se.

## 6.5 Resursfördelningsmodell

### Nationell nivå

I regeringens lagrådsremiss Ökad likvärdighet för skolhuvudmän föreslås ändringar i skollagen (2010:800) som syftar till att systemet för kommuners beslut om bidrag till enskilda huvudmän inom skolväsendet ska bli tydligare, mer transparent och rättssäkert, dels till att öka likvärdigheten mellan kommunala och enskilda huvudmän samtidigt som principen om lika villkor upprätthålls. Ändringarna bedöms öka möjligheten att ge alla elever tillgång till god och likvärdig utbildning oavsett huvudman. Förslagen innebär att det förtydligas hur bestämmelserna om grundbelopp och bestämmelsen om att kommuner ska fördela resurser efter elevers olika förutsättningar och behov förhåller sig till varandra. Ersättning till enskilda huvudmän för fristående skolor och fritidshem ska i de fall det är hemkommunen som beslutar om grundbeloppet ges med ett grundbelopp som består av dels en basersättning för olika kostnadslag dels en strukturersättning. Sistnämnda ersättning ska fördelas efter elevernas olika förutsättningar och behov och baseras på vilka elever som deltar i varje huvudmans verksamhet.

Kommunerna har till skillnad från enskilda huvudmän ett lagstadgat ansvar att anordna utbildning och de enskilda huvudmännen bör därför inte ges ersättning för ett ansvar som de inte har. Vid beräkning av grundbeloppet ska hemkommunen därför göra ett avdrag från basersättningen för de merkostnader som kommunen har till följd av sitt ansvar att anordna utbildning enligt skollagen, innan strukturersättningen adderas. Enligt lagrådsremissen föreslås lagändringen träda i kraft den 1 juli 2022 och tillämpas

första gången i fråga om bidrag kalenderåret 2024.

### **Grundskolans resursfördelningsmodell**

Grundskoleförvaltningens resursfördelningsmodell för grundskolan syftar till att fördela de ekonomiska resurserna till stadens skolor på ett sätt som tar hänsyn till elevernas olika förutsättningar och behov. Det finns på så sätt en strävan efter att modellen ska kompensera för skillnader i elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen och därmed skapa möjligheter för en mer likvärdig skola genom att styra resurserna dit behoven är som störst.

Bland Göteborgs Stads grundskolor finns en stor variation och spridning vad gäller socioekonomiskt index. Skolorna kan delas in i tre grupper; lågindex (0–100), medelindex (101–200) och högindex (201–300). Skolor med låga index är de skolor där eleverna statistiskt har socioekonomiskt sett bäst förutsättningar och för högindexskolorna är det tvärtom. Läsåret 2020/2021 fanns det 69 lågindexskolor, 47 medelindexskolor och 12 högindexskolor. På skolhusnivå är variationerna i socioekonomiskt index mycket stora, från det lägsta värdet 32 till det högsta 298. Sammantaget innebär denna indexering alltså att skolor med högt index kompenseras resursmässigt i jämförelse med skolor med lågt index. I jämförelse med andra kommuner så har Göteborgs Stad ett relativt stort inslag av kompensatorisk resursfördelning.

### **Utvärdering av grundskolans resursfördelningsmodell**

Under hösten 2020 påbörjades en utvärdering av resursfördelningsmodellen av en extern part och som redovisades under våren 2021. Utvärderingen bestod bland annat av en uppföljning av modellen ur ett verksamhetsperspektiv med avseende på följande frågeställningar: Finns förståelse för modellen hos rektorer och chefer? På vilket sätt har rektorer använt strukturbeloppet? Hur har skolor anpassat sin verksamhet utifrån den nya modellen? Kan vi i nuläget säga att modellen bidrar till en ökad måluppfyllelse?

Utvärderingen visar att rektorerna har förståelse för resursfördelningsmodellen och det finns en god acceptans och legitimitet för modellen i verksamheten. Utvärderingen visar vidare på stora skillnader i hur den interna resursfördelningen hanteras - vissa rektorer ser resursfördelningen som en helhet och fördelar medel efter behov utan spårbarhet till de olika delarna i fördelningen. Medan andra rektorer fördelar resurserna mellan verksamheter och årskurser baserat på resurstilldelningen.

Utvärderarna bedömer att det är svårt att avgöra om den nya resursfördelningsmodellen bidragit till en ökad måluppfyllelse eftersom flera andra faktorer spelar in.

### **Utvecklingsarbete**

Förvaltningen bedömer att analys av resursfördelning och kvalitetsutveckling behöver utvecklas, både på förvaltningsnivå och skolnivå. I dagsläget finns två verktyg på skolnivå att kunna följa upp och analysera och värdera effektiviteten i verksamheten har förvaltningen tagit fram två olika verktyg. Resursplaneringsverktyget används för att underlätta för rektorer att resursplanera sin verksamhet. En resursfördelning utifrån detta verktyg gör det också möjligt för rektor att följa upp resursfördelningen. En översiktlig analysmodell i form av ett spindeldiagram har tagits fram under 2021. Diagrammen för varje skola visar olika resultatnyckeltal där man ser hur verksamhetens delar hänger samman och hur de bildar en helhet. Förutom mått på elevernas kunskaper finns även mått kring elevenkäter, medarbetarnas åsikter avseende ledning och styrning samt mått för sjukfrånvaro och andel behöriga lärare. Den egna enheten kan i spindeldiagrammet även jämföra sina resultatmått med skolor som har liknande socioekonomisk struktur och årskursorganisation, så kallade ”skolkompisar”.

## **Grundsärskolans resursfördelningsmodell**

Den resursfördelningsmodell som togs fram 2019 var uppbyggd på dåvarande organisationsstruktur i förvaltningen. Omorganiseringen av skolenheter som infördes under 2021 innebär att en översyn av dagens resursfördelningsmodell kan bli nödvändig för grundsärskolan då dess förutsättningar ändrats. Grundsärskolan går mot större skolenheter med mer inkludering i grundskolans verksamhet.

## **Kulturskolans resursfördelningsmodell**

Under 2021 när kulturskolan blev en ny verksamhet inom grundskoleförvaltningen påbörjades ett arbete för att ta fram en ny resursfördelningsmodell. Tio kulturskolor från tio stadsdelar samlades till en likvärdig kulturskola med mesta och bästa möjliga verksamhet för så många barn som möjligt. Kulturskolans resursfördelningsmodell består av tre olika kulturspår som löper över hela staden, kompletterat med geografiskt samordnad verksamhet i de fyra utbildningsområdena. Varje kulturspår innefattar längre kurser, öppen verksamhet, projekt och så vidare. I den samordnade verksamheten möts kulturspårerna lokalt och genomför gemensamma kulturaktiviteter i nära samarbete med skolorna. Syftet med kulturspårerna är att få ett hela-staden-perspektiv och möjliggöra en succesiv utveckling av verksamheten mot en likvärdig kulturskola.

Då det under 2022 görs en översyn av kulturskolans inre organisation är det möjligt att resursfördelningsmodellen framöver kommer utvecklas och justeras för att matcha den nya organisationen och verksamhetsmålen.

## **6.6 Statsbidrag**

### **Riktade statsbidrag**

De riktade statsbidragen är fördelade enligt olika kriterier och är förenade med olika typer av specifika krav som till exempel ansökan, medfinansiering, redovisning och uppföljning. De kan vara permanenta, nivåhöjande eller ”semipermanenta”, vilket innebär att de ligger kvar år efter år som riktade bidrag, men det finns ingen garanti för att de inte kan avslutas.

Statsbidrag som kommer med kort framförhållning och kortsiktiga planeringsförutsättningar gagnar kortsiktighet framför en långsiktig planering. De riktade statsbidragen har ökat kraftigt. Genom riktade statsbidrag anges vad bidragen ska användas till, exempelvis finns det statsbidrag som handlar om att styra och möjliggöra för huvudmännen att anställa nya yrkesgrupper i skolan och statsbidrag som ska riktas mot skolor som Skolverket pekar ut. Båda dessa exempel är statsbidrag som påverkar verksamheten och förvaltningens egen styrning på så sätt att förvaltningen kan behöva göra omprioriteringar för att kunna erhålla bidragen. Det skapar osäkra planeringsförutsättningar och leder till en ryckighet i organisationen och minskar möjligheterna för kommuner att själva styra över sin verksamhet utifrån lokala behov och förutsättningar.

Statsbidragen skulle kunna göras enklare och mer flexibla eller gå över till att bli generella. Riktade statsbidrag riskerar att driva upp kostnader över tid då de innebär att man initierar tillfälliga åtgärder och när väl statsbidraget upphör kan det istället leda till kostnadsökningar för till exempel fler medarbetare, högre löner eller förväntningar på att satsningar ska fortsätta ändå. De riktade statsbidragen behöver bli mer hållbara och långsiktiga för att ge bästa planeringsförutsättningar i kommunernas budgetarbete och verksamhet, risken är annars att de inte gör bästa nytta för eleverna.

## 7 Hållbar utveckling

Skolan har i uppdrag att utbilda medvetna och kompetenta samhällsmedlemmar som enligt demokratins ideal kan hantera den kunskap och värdegrund som det svenska samhället vilar på (1 kap 4 § skollagen 2010:800). Målet med skolans demokrati- och värdegrundsarbete är att främja demokrati och motverka odemokratiska uttryck (Lgr11).

Följande avsnitt handlar om social och ekologisk hållbarhet. Inom social hållbarhet behandlas demografiska perspektiv, trygghetsfrågor kopplat till arbete mot rasism, jämställdhet, våldpreventivt arbete, nationella minoriteter och elever och vårdnadshavares delaktighet och inflytande samt samverkan för folkhälsa. Inom ekologisk hållbarhet behandlas miljöaspekten och förvaltningens arbete med skolmältiden.

### 7.1 Social hållbarhet

#### Jämlikhetsarbetet - att utjämna skolegregationen

Skolans förmåga att kompensera för elevers olika förutsättningar är central om skolan ska kunna ge alla elever goda möjligheter att gå vidare i livet. Den statliga Långtidsutredningens (2019) tittar på likvärdigheten i skolan utifrån kvantitativa analyser. Utredningen konstaterar att skolan under de senaste decennierna har blivit alltmer segregerad, såväl socialt som etniskt. Utredningen anger att skolvalet och den växande andelen elever i fristående skolor är en bidragande orsak till den ökade skolegregationen, och det är framför allt elever med goda förutsättningar som går i fristående skolor.

I programmet för en jämlik stad konstateras att Göteborg Stad är en segregerad stad med påtagliga skillnader i livsvillkor, så som utbildningsnivå, inkomst och förvärvsfrekvens mellan olika grupper och mellan göteborgare som lever i olika delar av staden. På Göteborgs Stads konferens, För jämlik stad och hållbart arbetsliv, som hölls den 14 december 2021 beskrevs aktuell statistik om skillnader i livsvillkor och hälsa i Göteborg. Siffrorna visar att skillnaderna i medellivslängd mellan låg- och högutbildade ökat mellan 2016 och 2020. Pandemin har gjort tydligt avtryck med en sjunkande medellivslängd särskilt bland lågutbildade kvinnor. Skillnaderna i hälsa är stora i staden. Det skiljer 25 procent mellan de stadens mellanområden vad gäller självsattad god hälsa. Det finns stora utbildningsklyftor bland den vuxna befolkningen i staden samtidigt som det finns tydliga samband mellan föräldrars utbildningsnivå och elevernas skolresultat.

Göteborgs Stads Jämlikhetsrapport kommer under 2022. Rapporten är en deluppföljning av programmet för en jämlik stad och av programmets målområden. Rapporten kommer att beskriva de skillnader i livsvillkor som är grunden till den ojämlikhet som finns i Göteborgs Stad. Barns uppväxtvillkor är en utgångspunkt för programmet för en jämlik stad vilket kommer avspeglas i rapporten. Rapporten kommer beskriva en del av de förutsättningar som stadens verksamheter, bland annat förskola och skola, har för att lyckas med sitt kompensatoriska uppdrag att utjämna ojämlika skillnader i livsvillkor. Rapporten kommer även visa exempel på samverkan mellan olika aktörer som till exempel offentliga och privata verksamheter, samt idéburna organisationer. Skolan som arena är ett sådant exempel. Att arbeta för och hitta vägar till ökad jämlikhet kommer vara centralt under många år framöver.

Grundskoleförvaltningens samverkan med andra aktörer i staden präglas fortsatt av omorganisationer både internt och hos samverkanspartners. I övergången till fackförvaltningar finns en risk för minskat fokus på, samt resurser till, de mellanrum, mellan olika nämnder och olika verksamheters uppdrag, som samverkan ofta handlar

om att överbygga. Förebyggande, sociala och kompensatoriska insatser, utifrån ett holistiskt perspektiv på individen, behöver säkerställas, helt oavsett stadens organisation.

### **Vårdnadshavarnas förutsättningar att stärka barn och unga**

I delredovisning för framtagande av Handlingsplan för brottsförebyggande föräldraskapsstöd (2021) framgår att utgångspunkten i utsatta områden fortfarande är att föräldrar ska erbjudas föräldraskapsstöd under barnets hela uppväxt. Det behöver utgå främst från befintliga strukturer och arenor, men kompletteras med mer uppsökande verksamhet från aktörer som verkar riktat mot barn och unga, samt deras föräldrar. Genom tidiga och förebyggande insatser med stöd i föräldraskapet finns stora möjligheter att främja barns hälsa och utveckling, samt att motverka riskbeteenden som kan medföra att barn och unga dras in i kriminalitet.

Inom det familjecentrerade arbetet ingår arbetet med att stärka föräldrar och andra viktiga vuxna runt barnen. Föräldraskapsstödet i Göteborg Stad har varit ett prioriterat utvecklingsområde inom jämlikhetsarbetet. Genom tidiga och förebyggande insatser med stöd i föräldraskapet finns stora möjligheter att främja barns hälsa och utveckling samt motverka riskbeteenden som kan medföra att barn och unga dras in i kriminalitet. Sådana insatser är inte bara viktiga för individens välbefinnande och framtid utan också ofta samhällsekonomiskt lönsamma. Grundskoleförvaltningen är en viktig aktör i arbetet med att nå många föräldrar och kan genom bland annat i det förebyggande elevhälsoarbetet stärka vårdnadshavare.

I stadens utsatta områden beskriver Brottsförebyggande rådet (2018) hur det råder ett underskott på inflytande och delaktighet och att förtroendet för myndigheter är lågt. Skolan kan här fungera som en viktig arena för att stärka det förtroendet och skapa bättre förutsättningar för en god samverkan mellan skola och vårdnadshavare. För att lyckas med dessa dialoger krävs kunskap och förutsättningar i form av tid och resurser.

Ökat inflytande och delaktighet i socialt utsatt områden bidrar till att förebygga gängkriminalitet och utanförskap. Inom ramen för skolan som arena har flera initiativ tagits på olika grundskolor för att öka samverkan med vårdnadshavare och utveckla forum för dialog. Enligt Göteborgs Stads plan för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck ska värdegrundsdialoger användas i samverkan med vårdnadshavare. Bygga Broar är exempel på en modell som används för att föra dialog med vårdnadshavare om värdegrundsfrågor. Att fortsätta skapa tillitsfulla relationer genom dialoger mellan skola och vårdnadshavare, med barnens behov i centrum, är centralt för att kunna leva upp till barnkonventionens mål.

#### **7.1.1 Trygghetsfrågor**

##### **Trygghet**

I Nationell plan för trygghet och studiero (2021) framgår att arbetet för att skapa trygghet i utbildningen främst är sammankopplat med skolors arbete med normer och värden samt ett gemensamt agerande mot kränkande behandling. Planen lyfter vikten av att skolorna har ett aktivt och systematiskt arbete mot kränkande behandling och strukturer för att kunna uppmärksamma mer dold problematik som lågintensivt våld, sexuella trakasserier, kränkningar på nätet samt hedersrelaterat våld och förtryck. För att arbetet ska bli framgångsrikt och kunna utgöra grund för prioriteringar och träffsäkra utvecklingsinsatser krävs analys av de bakomliggande orsakerna och en hög delaktighet av eleverna. Förutom en ökad systematik och förstärkning av det förebyggande arbetet menar man att det behövs en tydligare styrning samt en ökad beredskap att agera i svåra situationer. Grundskoleförvaltningen har påbörjat ett utvecklingsarbete angående



trygghet och studiero samt elevers delaktighet. Detta arbete behöver fortsätta och även fördjupas de kommande åren.

### **Arbete mot rasism**

I Nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott (2016) beskrivs hur utvecklingen i dagens Sverige är komplex. Å ena sidan visar undersökningar att stöd för öppenhet och inkludering ökar över tid men å andra sidan vittnar många samtidigt om ett mer hästskt samhällsklimat där rasismen visar sig allt tydligare. Engagemanget för människors lika värde och tillgång till rättigheter och möjligheter är och har varit stort i Sverige. När allt fler vittnar om ett hårdnande samhällsklimat måste vi ta vara på den kraft och möjlighet till förändring som det engagemanget bär på. Ungdomar är en särskild målgrupp för det arbetet. Kampen för inkludering och mot rasism är inget enskilt projekt. Det är ingen engångsinsats utan ett kontinuerligt och brett arbete. Regeringen har identifierat strategiska områden vilka bland annat är: mer kunskap, utbildning samt förstärkt förebyggande arbete på nätet. Regeringen ger har även gett ett uppdrag att kartlägga förekomsten av olika former av rasism i digitala miljöer. I detta arbete ska ett jämställdhets- och barnrättsperspektiv beaktas. (Regeringen 2021)

Rädda barnen (2021) visar att vart fjärde barn med utländsk bakgrund utsatts för diskriminering eller trakasserier i skolan. Hälften av barnen har sett rasism i skolan och många barn är själva utsatta. Skolpersonal behöver bli bättre på att lära sig att se rasism, agera och skydda barn. Samma mönster framkommer i Friends rapport (2021) och deras kartläggningar visar att kränkningar kopplade till etnicitet är den vanligaste grunden för trakasserier för elever i mellan- och högstadiet. Malmö Internationella Forum för Förintelsens hågkomst och bekämpandet av antisemitism genomfördes 2021. I samband med detta aviserade regeringen bland annat att flera olika åtgärdsprogram för att motverka rasism kommer att tas fram. Grundskoleförvaltningen behöver förstärka sitt arbete för att motverka rasism i skolans olika miljöer. Bland annat genom kompetensutveckling och stöd samt ökad elevdelaktighet i det förebyggande arbetet.

### **Jämställdhet**

Från och med höstterminen 2022 träder nya läroplaner i kraft, Lgr22 och Lgrsär22. De nya skrivningarna i de inledande delarna lyfter att intolerans, förtryck och våld, till exempel rasism, sexism och hedersrelaterat våld och förtryck, ska förebyggas och bemötas med kunskap och aktiva insatser samt att alla i skolan ska utgå från ett demokratiskt och normmedvetet förhållningssätt. Skolverket betonar även att de nya skrivningarna från 2018 gällande jämställdhet behöver fortsatt implementering. Regeringen beslut har bland annat fattats mot bakgrund av Skolinspektionens granskning av sexualundervisning. Skolinspektionen påpekade brister i form av osäkra och okunniga lärare samt att undervisningen handlade mer om kunskaper än normer och värderingar. Detta är ett långsiktigt utvecklingsarbete där förvaltningen behöver utveckla stöd och erbjuda kompetensutveckling till rektorer, lärarna och elevhälsa. Här är även samverkan med andra delar av staden samt civilsamhället en viktig resurs. För att lyckas i implementeringen av detta arbete är det avgörande att bygga in dialog och samverkan med elever och vårdnadshavare. I en rapport från Jämställdhetsmyndigheten (2021) framgår att fler unga riskerar att möta förövare på nätet. Idag är sociala plattformar på internet en del av barn och ungas liv och det har skapat nya sätt som förövare kan komma i kontakt med dem. Skolan har en viktig roll att informera och utbilda unga hur de kan skydda sig mot grooming på nätet.

### **Våldpreventivt arbete**

Pandemin har lett till ökad isolering i många familjer. Isoleringen gör kontroll och våld

möjligt inom hemmets väggar, såväl mäns våld mot kvinnor, som andra former av våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck och sexuellt våld mot barn. Detta ställer höga krav på skolan att uppmärksamma och agera för att skydda barnen. Sveriges kommuner och regioner (SKR) genomför en särskild kvinnofridsatsning mellan 2021–2023. Arbetet har sin utgångspunkt i regeringens jämställdhetspolitiska delmål och nationella strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Syftet är att stödja kommuner och regioner att utveckla arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck, mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Satsningen riktar sig bland annat till skolan. SKR beskriver viktiga faktorer i det våldspreventiva arbetet. Alla pojkar använder inte våld, men det finns en kultur som gör att pojkar utövar och utsätts för merparten av allt våld. Ett sätt för skolan att förebygga våld och kränkande behandling, är att använda universella förebyggande metoder som har fokus på jämställdhet. I ett sådant universellt våldsförebyggande arbete lyfts vikten av att börja tidigt, prata om normer, agera på ”små” saker samt att involvera alla på skolan (SKR 2021).

Under det senaste året har det kommit flera politiska uppdrag i Göteborgs Stad med fokus på våldsprevention. De svar som arbetats fram har gett en god överblick över det pågående arbete som finns inom förvaltningen samt över de områden som kan förstärkas och förbättras. Det trygghetsstärkande arbetet är grunden och en del av skolans huvuduppdrag. Regeringen har presenterat 34-punktsprogrammet (2021) med åtgärder som ska bidra till att stoppa gängkriminalitet. Av dessa åtgärder är det framförallt fem punkter som har ett förebyggande fokus medan resten av punkterna avser åtgärdande insatser. Detta tyder på att fokus kan förskjutas från ett förebyggande perspektiv till ett mer åtgärdande, vilket i sin tur kan leda till att de politiska uppdragen till skolan får mer fokus på att bevaka och straffa än att förebygga och utjämna orättvisor i barns livssituationer. Det finns även en risk att barnperspektivet åsidosätts och att unga människor betraktas som vuxna våldsutövare.

### **Nationella minoriteter**

I februari 2000 ratificerade Sverige Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk. De bygger på insikten att det finns ett stort antal minoriteter i Europa som levt i området sedan lång tid och som har eget språk och egen kultur. De nationella minoriteternas rättigheter har direkt koppling till flera mål i Agenda 2030 för hållbar utveckling, bland annat målen om god hälsa och välbefinnande, god utbildning samt minskad ojämlikhet.

Göteborgs Stad ingår i finskt förvaltningsområde vilket betyder att den finsktalande minoriteten i kommunen har särskilda rättigheter för sitt eget språk och egen kultur. År 2012 tog regeringen beslut om en samordnad och långsiktig strategi för romsk inkludering 2012–2032. Det övergripande målet för strategin är att den rom som fyller 20 år 2032 ska ha likvärdiga möjligheter i livet som en person som inte är rom. Arbetet med strategin ska även genomsyras av att synliggöra och motverka antiziganism, som är rasism riktad mot den nationella minoriteten romer.

De nationella minoritetsspråken har under lång tid tappat mark i Sverige. Att ge barn som tillhör minoriteterna tillgång till minoritetsspråken är kanske den mest effektiva revitaliseringsmetoden. Skolan är mycket viktig i arbetet för att främja de nationella minoriteternas språk och kultur. Elever som tillhör någon av de nationella minoriteterna har utökade rättigheter till modersmålsundervisning.

Utifrån dessa perspektiv har grundskoleförvaltningen bland annat startat upp tvåspråkig, svensk-finsk, skola, skapat ett nätverk för romska brobyggare samt utvecklat arbetet med modersmålsundervisning på minoritetsspråk. Dessa insatser behöver fördjupas och spridas. Grundskoleförvaltningen bör, även om de inte upplever någon uttrycklig efterfrågan, arbeta aktivt med att sprida kunskap om minoritetsfrågor. Då skapas

uppmärksamhet och intresse, vilket är avgörande i det långsiktiga arbetet för att bevara minoritetsspråken och kulturarvet.

### **Elevers och vårdnadshavares delaktighet och inflytande och valet till ungdomsfullmäktige**

Det är en omvälvande tid där gamla system inte alltid är anpassade för att hantera nya komplexa samhällsfrågor. Nya frågor och nya arbetssätt behövs för att nå fram till hållbara lösningar, bland annat genom ökad dialog. Förmågan att utforska en mångfald av perspektiv och behov i analysen är central. Nämnd och förvaltningen behöver fortsätta utveckla dialog i komplexa frågor och lyssna i 360 grader för att säkra alla perspektiv i angelägna frågor, här är elever och vårdnadshavares röster viktiga. Genom att genomföra dialog och säkra deltagande från allas perspektiv och ger utrymme för dialog mellan dessa perspektiv stärks förtroende och tillit mellan förvaltning, nämnd och de vi är till för.

Sedan Barnkonventionen blev svensk lag ställs högre krav på följsamhet till den och grundskoleförvaltningen behöver i högre utsträckning se alla elever som rättighetsbärare. Artikel 12 som handlar om barns rätt att komma till tals i frågor som rör dem är en av konventionens bärande artiklar och skolan är en viktig plats där denna rätt kan realiseras. Förutom att delaktighet och inflytande är en rättighet som fastslås i barnkonventionen, skollagen och läroplanerna är det också en nyckel för att lösa många av de utmaningar som finns inom skolan generellt. Delaktighet och inflytande är en viktig faktor för god undervisning, elever som upplever reellt inflytande i undervisningens innehåll engagerar sig mer, tar större ansvar och lär sig bättre och det främjar trygghet och studiero.

Demokratin i världen är på tillbakagång. Regeringens strategi för en stark demokrati fastslår att utmaningarna finns även i Sverige. Demokratin kan därför inte tas för given. Ojämnt deltagande, desinformation och propaganda, hot mot opinionsbildare och mer aktiva antidemokratiska aktörer är några av de utmaningar den svenska demokratin står inför. I skolan finns en unik möjlighet för barn och unga att träna på de förmågor som ett demokratiskt samhälle är beroende av, såsom förmågan att föra demokratiska samtal, tolerans, konflikthantering, aktivt deltagande och kollektivt beslutsfattande. Skolans demokratiska uppdrag behöver prioriteras och fortsatt vara fokus för utveckling. Skolans formella forum för inflytande, som klassråd och elevråd behöver stärkas mot bakgrund av den minskande politiska organiseringen och det ojämlika deltagandet i Sverige.

Det demokratiska samhället är beroende av medborgare som förstår demokratis spelregler och valet till ungdomsfullmäktige är en konkret metodik för att stärka demokratisk kompetens och delaktighet. Det går över tid att se en nedåtgående trend i valdeltagandet både i antal kandideringar och i antal som röstar i ungdomsfullmäktige samtidigt som det går att se en positiv trend i valdeltagande i de allmänna valen. Det går att se ett ojämlikt valdeltagande i staden och ett ojämlikt deltagande mellan skolor. Grundskoleförvaltningen behöver fortsätta förstärka arbetet för ett starkt och jämlikt valdeltagande till ungdomsfullmäktige. Ett viktigt utvecklingsområde är att öka valdeltagandet och kandideringen i grundsärskola och gymnasiesärskola.

#### **7.1.2 Samverkan för folkhälsa**

Det krävs god samverkan mellan skolan, elevhälsan och aktörer i vård- och omsorgskedjan, exempelvis socialtjänsten, för att alla barn och unga ska ges bästa möjliga förutsättningar till en god hälsa och utveckling. Utifrån denna ansats och inom ramen för Göteborgs program för Jämlik Stad bedrivs ett utvecklingsarbete som rör familjecentrerat arbetssätt. Det handlar i många delar om att stärka samverkan mellan

Västra Götalandsregionen (VGR) och Göteborgs Stad, med barns och familjers behov snarare än organisatoriska logiker i fokus. Arbetet handlar exempelvis om en sammanhållen barn- och ungdomshälsa och föräldrastöd. Långsiktighet är en utmaning i allt samverkansarbete, särskilt som samverkan ofta utvecklas med stöd av extern finansiering. Från 2021 finansieras satsningen av ett antal nämnder i staden gemensamt.

Utifrån ett folkhälsoperspektiv är grundskoleförvaltningen en central aktör för folkhälsan i staden. Fullföljda studier är en av de viktigaste faktorerna för ett liv präglad av inkludering, aktivt deltagande och välmående. I detta sammanhang behöver dialogen med VGR om behov och satsningar gällande folkhälsa inkludera grundskoleförvaltningen som en part, oavsett var staden formellt placerar ansvaret för samverkan inom folkhälsoområdet med VGR.

Grundskoleförvaltningen behöver mobilisera sin samverkan med regionen utifrån sammanhållen barn- och ungdomshälsa nämnt ovan samt utvecklingsfrågor enligt Västgruppens prioriterade inriktningar för regionens Kraftsamling fullföljda studier 2021–2024 (Västra Götalandsregionen 2021)

- Psykisk hälsa
- Föräldrar som resurs
- Läsning och språkutveckling
- Motivation och framtidstro

## 7.2 Ekologisk hållbarhet

I läroplanen ingår det att arbeta med demokratiska metoder i undervisningen. Miljö- och hållbarhetsfrågor har i de nya läroplanerna, Lgr22 och Lgrsär22, fått en tydligare och starkare ställning. Det innebär att skolorna kommer att behöva fördjupa kunskaperna om demokrativerktyg som kan kopplas till miljö- och klimatomställningen. Elevers oro och engagemang för miljö- och klimatfrågorna förväntas inkluderas samt att vårdnadshavare även blir inkluderade.

Mat är en av de största orsakerna till klimatförändringar och ohälsa globalt (Eustachio Colombo, 2021). Skolmåltider kan nå barn av alla socioekonomiska bakgrunder och har en unik potential att främja hållbara och hälsosamma matvanor hos den yngre generationen – som kan bestå även i vuxen ålder.

### 7.2.1 Skolmåltider

Förvaltningen ser att flera delar av samhället behöver samverka och arbeta med hållbara skolmåltider. Livsmedelsverket har identifierat åtta nyckelområden som kan bidra till att göra skolmåltiderna mer hållbara (Livsmedelsverket, 2020):

- Elevernas och skolpersonalens involvering i utformningen av skolmåltidssystemet.
- Upphandling och inköp av hållbara livsmedel, produkter och tjänster.
- Skolmåltidens koppling till det pedagogiska uppdraget.
- Kompetensnivå avseende miljömässig, näringsrik och kulinarisk mat.
- Utformning av måltidsmiljön.
- Skolmåltidssystemet som en verkstad för nya hållbara lösningar.
- Evidensbaserad målsättning för skolmåltiderna för hela Sverige.

- Strategier, genomförande och uppföljning av målsättningarna.

Måltiden har betydelse för hälsan, men är också en förutsättning för trivsel och lärande (Livsmedelsverket, 2013). Oavsett hur mycket resurser skolan lägger på skickliga pedagoger och bra läromedel är det svårt för en hungrig elev att ta till sig kunskap. En medveten schemaläggning av skolmåltiden, pedagogiska måltider tillsammans med en bra måltidsmiljö ger eleven tid att äta i lugn och ro, skapar en gynnsam miljö och bidrar till att göra måltiden till en viktig och positiv del av skoldagen. Genom måltidsråd som en del av den pedagogiska verksamheten får eleverna på stadens grundskolor möjlighet att påverka måltidernas innehåll och måltidsmiljöns utformning. Det ger också möjlighet att skapa intresse och dialog om hållbarhet, miljö, matens ursprung och hur maten påverkar hälsan.

Eftersom maten har en stor miljöpåverkan är målet att öka andelen miljömåltider som serveras i stadens verksamheter under de kommande åren. Genom att erbjuda miljösmygga måltider och minimera matsvinnet kan förvaltningen undvika att de offentliga måltiderna belastar miljön i onödan. Ett sätt att minska den negativa påverkan på miljön är att välja ekologiskt producerade livsmedel, eftersom de är producerade utan bekämpningsmedel eller konstgödsel. Enligt Göteborgs Stads Miljö och klimatprogram 2021–2030 (Göteborgs Stad, 2021) är det långsiktiga målet att 80 procent av kostnaden för inköpta livsmedel ska vara ekologiskt år 2030. Förvaltningens bedömning är att målet kommer att kunna nås till 2030 genom att definiera delmål i en succesiv ökning av ekologiska inköp. Den faktor som kan komma att påverka framgången i måluppfyllelsen är den globala prisutvecklingen på livsmedel och i synnerhet prisutvecklingen på ekologiska livsmedel.

Förutom att välja miljösmygga livsmedel är det viktigt att arbeta för att minimera matsvinnet. Enligt Livsmedelsverket står matsvinnet för mellan åtta till tio procent av alla utsläpp av växthusgaser i världen. En tredjedel av all mat som produceras i världen äts inte upp och FN har som mål att halvera det totala matsvinnet till 2030. I Göteborgs avfallsplan framgår det att matsvinnet från kommunens verksamheter ska minska till maximalt 30 gram per serverat huvudmål (Göteborgsregionen, 2020). Göteborgs Stads grundskolor har aktivt arbetat med att minska matsvinnet från skolmåltiden sedan 2016. Under hösten 2021 har så gott som samtliga skolkök inom grundskoleförvaltningen åter kommit igång med mätning och registrering av matsvinnet i det nya kostdatasystemet Matilda. Måltidsverksamheten kommer således få en tillförlitlig indikation på hur stort matsvinnet är i grundskoleförvaltningens skolor. Genom att mäta svinnet varje dag får förvaltningen information om måltiderna och hur de kan styras för att påverka mängden svinn. För att öka andelen mat som hamnar i elevernas mage kan menyer anpassas efter vad eleverna tycker om och därmed minimera det dagliga svinnet. Arbetet med att minska matsvinnet kommer fortsatt att vara ett högt prioriterat område för att nå miljömålen under de kommande åren.

I Sverige står maten för cirka 25 procent av hushållens klimatpåverkan.

Världsnaturfondens One Planet Plate (WWF, 2021) har satt en klimatbudget för mat med syfte att minska klimatpåverkan. Genom att mäta koldioxidekvivalenter (CO<sub>2</sub>e) för måltider är det möjligt att sätta siffror på måltidens klimatpåverkan. I grundskoleförvaltningen mäts dagligen klimatpåverkan för måltiderna genom CO<sub>2</sub>e. Mätningen görs när matsedlarna för måltiderna planeras i kostdatasystemet och genom ett riktat arbete med att öka andelen mat från växtriket och minska animalieandelen på tallriken har grundskoleförvaltningen nått ner till mindre än 0,7 kg CO<sub>2</sub>e. Klimatbudgeten för en måltid enligt One Planet Plate är 0,5 kg CO<sub>2</sub>e per måltid (lunch/middag) eller totalt 11 kg CO<sub>2</sub>e per vecka.

Hela livsmedelssektorn påverkas av klimatförändringarna (Livsmedelsverket, 2018).

För att Sverige och världen ska klara att ställa om till ett klimatneutralt samhälle behövs teknisk utveckling, omfattande investeringar i miljö- och klimatsmart teknik och långsiktigt stabila spelregler (Svenskt Näringsliv, 2021). Grundskoleförvaltningen arbetar proaktivt med hållbarhet tillsammans med näringslivet. I ett pilotsamarbete med livsmedelsgrossisten Martin och Servera och BRG, Business region Gothenburg, vill förvaltningen undersöka och utveckla möjligheterna till elektrifierade kvälls- och natt transporter till grundskoleförvaltningens kök. Genom att leverera under kväll och natt med elektrifierade transporter minskar de fossila utsläppen och därmed miljöpåverkan av livsmedelstransporterna. Under 2022 inleder grundskoleförvaltningen även ett samarbete med Fastighetskontoret i en modellodling vid Angereds Gård med fokus på effektiv, intensiv, småskalig och ekonomiskt hållbar grönsaksodling för leverans av grönsaker till skolköken. Intentionen är att utveckla verksamheten och få elever att upptäcka matens väg från jord till bord.

## 8 Referenser

- Arbetsmiljöverket. (2011). *Hot och våld i skolan*. Stockholm: Arbetsmiljöverket.
- Brottsförebyggande rådet (2018). *Relationen till rättsväsendet i socialt utsatta områden*. (2018:6.). Stockholm: Brottsförebyggande rådet.  
[https://bra.se/download/18.10aae67f160e3eba6293067b/1521032613477/2018\\_6\\_Relationen\\_till\\_rattsv%C3%A4sendet\\_i\\_socialt\\_utsatta\\_omr%C3%A5den.pdf](https://bra.se/download/18.10aae67f160e3eba6293067b/1521032613477/2018_6_Relationen_till_rattsv%C3%A4sendet_i_socialt_utsatta_omr%C3%A5den.pdf)
- Brottsförebyggande rådet. (2009). *Motverka otillåten påverkan*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Dellve, L., & Eriksson, A. (2016). *Hållbart ledarskap: i vardag och förändring*. Borås: Högskolan i Borås.
- Eustachio Colombo, P., 2021. *Optimizing school meals today: a pathway to sustainable dietary habits tomorrow*, s.l.: Karolinska Institutet.
- FN:s kommitté för personer med funktionsnedsättning (2019). *Svar på frågor från FN-kommittén om rättigheter för personer med funktionsnedsättning*. Stockholm: Regeringen <https://www.regeringen.se/4ada4e/globalassets/regeringen/dokument/socialdepartementet/funktionshinder/sveriges-sammanslagna-andra-och-tredje-rapport-till-fns-kommitte-for-konventionen-om-rattigheter-for-personer-med-funktionsnedsattning.pdf>. (Hämtad 2022.01.15)
- FN:s barnrättskommitté. 2021. *Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport till FN:s Kommitté för barnets rättigheter*. Stockholm: Regeringen <https://www.regeringen.se/4a91fa/contentassets/926ac0a6a55940d69961ab07466dacab/sveriges-kombinerade-sjatte-och-sjunde-periodiska-rapport-till-fn.pdf>. (Hämtad 2022.01.15)
- Folkhälsomyndigheten. 2021. *Hälsa, livskvalitet och levnadsförhållanden bland asylsökande barn och unga i Sverige – Resultat från en enkätstudie genomförd 2018–2019*. <https://www.folkhalsomyndigheten.se/publicerat-material/publikationsarkiv/h/halsa-livskvalitet-och-levnadsforhallanden-bland-asylsokande-barn-och-ungai-sverige-resultat-2018-2019/> (Hämtad 2022.02.10)
- Folkhälsomyndigheten. 2020. *Skolans betydelse för inåtvända psykiska problem bland skolbarn*. <https://www.folkhalsomyndigheten.se/publicerat-material/publikationsarkiv/s/skolans-betydelse-for-inatvanda-psykiska-problem-bland-skolbarn-/?pub=67680> (Hämtad 2022.02.13)
- Folkhälsomyndigheten. 2022. *Suicid bland barn i Sverige*. <https://www.folkhalsomyndigheten.se/publicerat-material/publikationsarkiv/s/suicid-bland-barn-i-sverige/> (Hämtad 2022.02.13)
- Friends (2021). *Friendsrapporten 2021*. Stockholm: Friends.  
[https://friends.se/uploads/2021/08/Friendsrapporten\\_2021.pdf](https://friends.se/uploads/2021/08/Friendsrapporten_2021.pdf)
- Green Landell, M. (Red.). (2021). *School Attendance Problems. A Research Update and Where to Go*. Stockholm: Jerringfonden
- Gärdén, Cecilia (2017). *Skolbibliotekets roll för elevers lärande: en forsknings- och kunskapsöversikt år 2010–2015*. Stockholm: Kungliga biblioteket.
- Göteborgs Stad (2021), *Framtidsrustad skola - en kartläggning av grundskoleförvaltningens arbete med studie-och yrkesvägledning*. I samarbete Göteborgsregionen.
- Göteborgs Stad (2020), *Handlingsplan för digitalisering förstärkningsområde 3, Handlingsplan - Förstärkningsområde 3 (google.com)*

Göteborgs Stad (2021). *Grundskoleförvaltningens kvalitetsrapport för läsåret 2020–2021*

Göteborgs Stad (2020). *Grundskoleförvaltningens plan för skolbibliotek 2021–2025.*

Göteborgs Stad (2020). *Göteborgs Stads avfallsplan 2021–2030*

Göteborgs Stad, 2021. *Göteborgs Stads miljö och klimatprogram 2021-2030*, s.l.: s.n.

Göteborgs Stad (2020). *Skolbiblioteken i Göteborgs Stad - Grundskoleförvaltningens nulägesbeskrivning 2019.*

Göteborgs Stads statistikdatabas,  
<http://statistikdatabas.goteborg.se/pxweb/sv/1.%20G%c3%b6teborg%20och%20dess%20delomr%c3%a5den/>

Inköp och upphandling, F. a. t. p. p. l., 2022. *goteborg.se*

Inköp och upphandling, P. p. l. f. a. ö., 2022. *goteborg.se*.

Jämställdhetsmyndigheten (2021). *Prostitution och människohandel* (2021:23). Göteborg: Jämställdhetsmyndigheten.  
<https://www.jamstalldhetsmyndigheten.se/prostitution-och-manniskohandel-202123>

Kolada, [www.kolada.se](http://www.kolada.se)

Livsmedelsverket, 2020. *Ett nytt recept för skolmåltider-hur blir hela matsystemet hållbart?*, s.l.: Livsmedelsverket.

Livsmedelsverket, 2018. *Livsmedelssektorn i ett förändrat klimat*, s.l.: Livsmedelsverket.

Livsmedelsverket, 2013. *Skolmåltiden - en viktig del av en bra skola*. 2 ed.s.l.:Livsmedelsverket Skolverket.

Läraryrket. (2021). "Håll käften kärring". Stockholm: Läraryrket.

Läraryrket. (2021). När tryggheten brister. Stockholm: Läraryrket.

Kungliga Ingenjörsvetenskapsakademien (2021). *Generation Ekvation – En rapport om barn och ungas attityder till skola, skolämnen och lärande.*  
<https://www.iva.se/globalassets/rapporter/framtidens-kunskapssamhalle/202101-iva-generationekvation-rapport-1.pdf>

Marmot, M. 2014. Review of social determinants and the health divide in the WHO European Region: final report, 2014. Denmark: UCL Institute of Health Equity.

MUCF (2021). *CERV CERV | MUCF* (2021-11-19)

Myndighet för familjerätt och föräldraskapsstöd (2021). *Delredovisning av MFoF:s uppdrag att ta fram Handlingsplan för brottsförebyggande föräldraskapsstöd.*

Skellefteå (2021) *Delredovisning - Handlingsplan för brottsförebyggande föräldraskapsstöd.pdf* (mfof.se)

Regeringen (2019). *Jämlikhet i möjligheter och utfall i den svenska skolan, den statliga Långtidsutredningens bilaga 7*, (SOU 2019:40). Stockholm: Regeringen.  
<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2019/08/sou-201940/>

Regeringen (2021). *Nationell plan för trygghet och studiero* (Ds 2021:13). Stockholm: Regeringen. [regeringen.se](http://regeringen.se)

Regeringen (2016). *Samlat grepp mot rasism och hatbrott Nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott* (2016). Stockholm: Regeringen.



<https://www.regeringen.se/48d2e5/contentassets/4e8ed488ce034340a7c04eb064cb3092/samlat-grepp-mot-rasism-och-hatbrott--nationell-plan-mot-rasism-liknande-former-av-fientlighet-och-hatbrott>

Regeringen (2018) *Strategi för en stark demokrati – främja, förankra, försvara*  
Strategi för en stark demokrati – främja, förankra, försvara - Regeringen.se

Regeringen (2021). *Regeringens skrivelse 2020/2021:95 Barns och ungas läsning*.  
<https://www.regeringen.se/496374/contentassets/83baa2be54344a508317cbd4738c1058/barns-och-ungas-lasning-skr.-20202195.pdf>

Regeringen (2021). *34-punktsprogrammet*<https://www.regeringen.se/regeringens-politik/ett-tryggare-sverige/34-punktsprogrammet-regeringens-atgarder-mot-gangkriminaliteten/> (2021-10-20)

Regeringen (2021). *Regeringen satsar på högre kunskapsresultat, fler utbildade lärare och ökad jämlikhet i skolan – 1,3 miljarder tillförs 2022* Regeringen satsar på högre kunskapsresultat, fler utbildade lärare och ökad jämlikhet i skolan – 1,3 miljarder tillförs 2022 - Regeringen.se (2021-09-10)

Regeringen (2021). *Rasism på internet ska kartläggas* Rasism på internet ska kartläggas - Regeringen.se(2021-09-23)

Regeringen (2021). *EU:s långtidsbudget (MFF) 2021–2027* EU:s långtidsbudget (MFF) 2021-2027 - Regeringen.se (2021-11-19)

Rädda barnen (2021). *Vuxna- vad gör dom? Barns röster om rasism i skolan*.  
Stockholm: Rädda barnen.  
[https://resourcecentre.savethechildren.net/node/19519/pdf/vuxna\\_vad-gor-dom\\_webbfil\\_210708.pdf](https://resourcecentre.savethechildren.net/node/19519/pdf/vuxna_vad-gor-dom_webbfil_210708.pdf)

Schedvin, Maria (2020). *Hållbar skolbiblioteksutveckling*. Malmö: Gleerups.

SBU (2010). Program för att förebygga psykisk ohälsa hos barn. En systematisk litteraturöversikt. SBU-rapport nr 202. Stockholm: Statens beredning för medicinsk utvärdering. <https://www.sbu.se/sv/publikationer/SBU-utvarderar/program-for-att-forebygga-psykisk-ohalsa-hos-barn/> (Hämtad 2022.02.01).

SFS 2010:800. Skollag. Stockholm: Svensk Författningssamling.  
[https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/skollag-2010800\\_sfs-2010-800](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/skollag-2010800_sfs-2010-800) (Hämtad 2022.02.10)

Skolinspektionen (2021) *Fjärr- och distansundervisningens konsekvenser Granskning av hur fjärr- och distansundervisningen under covid-19-pandemin påverkat elevers förutsättningar att nå målen och deras hälsa*,  
<https://www.skolinspektionen.se/globalassets/02-beslut-rapporter-stat/granskningsrapporter/regeringsrapporter/redovisning-av-regeringsuppdrag/2021/fjarr--och-distansundervisningens-effekter-covid-19/undervisning-pa-distans.pdf>

Skolinspektionen (2021). *Gymnasieskolors arbete för att främja elevers hälsa, Tematisk kvalitetsgranskning 2021*. <https://www.skolinspektionen.se/beslut-rapporter-statistik/publikationer/kvalitetsgranskning/2021/gymnasieskolors-arbete-for-att-framja-elevers-halsa/> (Hämtad 2022.01.15)

Skolinspektionen (2020) *Undervisningen i grundskolan – med särskilt fokus på årskurserna 6–9* [https://www.skolinspektionen.se/globalassets/02-beslut-rapporter-stat/granskningsrapporter/tkg/2020/undervisningen-i-grundsarskolan/rapport\\_undervisningen-i-grundsarskolan.pdf](https://www.skolinspektionen.se/globalassets/02-beslut-rapporter-stat/granskningsrapporter/tkg/2020/undervisningen-i-grundsarskolan/rapport_undervisningen-i-grundsarskolan.pdf)

- Skolverket (2015). *Delaktighet för lärande*  
Delaktighet för lärande - Skolverket
- Skolverket. (2019). *Hälsa för lärande – lärande för hälsa*.  
<https://www.skolverket.se/publikationsserier/forskning-for-skolan/2019/halsa-for-larande---larande-for-halsa>. (Hämtad 2022.01.15)
- Skolverket (2017). [Kränkningar och mobbning på internet och sociala medier - Skolverket](#)
- Skolverket. (2020). *Lägesbild 2020*, rapport 2020:1. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket. (2021). *Lärarprognos 2021*. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket (2021). *Pandemins påverkan på förskoleklass, grund- och grundsärskolan - delredovisning fyra* <https://www.skolverket.se/publikationer?id=9009>
- Skolverket (2020) *Skolverkets lägesbedömning 2020*  
<https://www.skolverket.se/publikationsserier/rapporter/2020/skolverkets-lagesbedomning-2020>
- Skolverket. Lovskola - Skolverket: <https://www.skolverket.se/regler-och-ansvar/ansvar-i-skolfragor/lovskola#h-Saskaundervisningeniobligatorisktanordnadlovskolagatill>  
(Hämtat 22-02-16)
- Skott, P. Så blir skolledarskapet framgångsrikt - Skolverket:  
<https://www.skolverket.se/skolutveckling/forskning-och-utvarderingar/artiklar-om-forskning/sa-bli-skolledarskapet-framgangsrikt> (Hämtat den 21-12-29).
- SKR (2020). *Att hantera komplexa samhällsutmaningar*  
Att hantera komplexa samhällsutmaningar (skr.se)
- SKR (2021). *Prisindex för kommunal verksamhet*.  
<https://skr.se/skr/ekonomijuridik/ekonomi/budgetochplanering/prisindex/pkv.1334.html>
- SKR (2021) *Våldsprevention, unga*  
<https://skr.se/skr/skolakulturfritid/forskolagrundochgymnasieskola/jamstalldskola/valdspreventionunga.14642.html> (2021-07-02)
- SKR (2021). *Nuläge och utmaningar i elevhälsan 2021. Elevhälsoundersökning 2021*.  
<https://skr.se/tjanster/press/nyheter/nyhetsarkiv/nulageochutmaningarielevhalsan2021.60311.html> (Hämtad 2022.02.09)
- Statens medieråd (2021). *Ungar & medier 2021*.  
[https://www.statensmedierad.se/download/18.57e3b0a17a75fbf0654916e/1632377641632/Ungar%20och%20medier%202021\\_anpassad.pdf](https://www.statensmedierad.se/download/18.57e3b0a17a75fbf0654916e/1632377641632/Ungar%20och%20medier%202021_anpassad.pdf)
- Stockholm Stad (2020), *UTVÄRDERING SKOLPLATTFORMENS FRAMVÄXT, UTFORMNING OCH FUNKTIONALITET*, <https://edokmeetings.stockholm.se/welcome-sv/namnder-styrelser/kommunstyrelsen/mote-2020-11-25/agenda/rambolls-utvardering-av-projekt-skolplattformen-juni-2020pdf?downloadMode=open>
- SOU 2016:94. *Saknad! Uppmärksamma eleverns frånvaro och agera*. Betänkande.  
Stockholm: Regeringen  
<https://www.regeringen.se/contentassets/77af60bb1e264076b19e879d53d5b58a/saknad-uppmarksamma-elevs-franvaro-och-agera-sou-201694.pdf>
- SOU 2017:35. *Nationell strategi för kunskap och likvärdighet*. Slutbetänkande av 2015 års skolkommision. Stockholm: Regeringen. <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2017/04/sou-201735/> (Hämtad 2022.01.15)
- SOU 2021:3. *Skolbibliotek för bildning och utbildning*.

<https://www.regeringen.se/48ef40/contentassets/9c1a8a9bf582412f9d0944b807c704cf/skolbibliotek-for-bildning-och-utbildning-sou-20213>

SOU 2021:11. *Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven – aktivt stöd- och elevhälsoarbete samt stärkt utbildning för elever med intellektuell funktionsnedsättning*. Slutbetänkande. Stockholm: Regeringskansliet. [http://www.sou.gov.se/wp-content/uploads/2021/02/SOU\\_2021\\_11\\_webb.pdf](http://www.sou.gov.se/wp-content/uploads/2021/02/SOU_2021_11_webb.pdf) (Hämtad 2022.02.16)

SOU 2021:34. *Börja med barnen! Sammanhållen god och nära vård för barn och unga*. Delbetänkande. Stockholm: Regeringen. <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2021/05/sou-202134/> (Hämtad 2022.02.12)

SOU 2021:78. *Börja med barnen! Följ upp hälsa och dela information för en god och nära vård*. Stockholm: Regeringen. [https://www.regeringen.se/4a852b/contentassets/19b1598a162a4256b8c5e614114837e8/sou-2021\\_78.pdf](https://www.regeringen.se/4a852b/contentassets/19b1598a162a4256b8c5e614114837e8/sou-2021_78.pdf). (Hämtad 2022.02.12)

Specialpedagogiska skolmyndigheten. (2018). *Elevhälsoarbete under utveckling – en antologi* (FoU skriftserie nr 8/2018). <https://webbutiken.spsm.se/globalassets/publikationer/filer/elevhalsoarbete-under-utveckling--en-antologi-tillganglig-version.pdf/> (Hämtad 2022.02.12)

Specialpedagogiska skolmyndigheten. (2020). *Samordning för ett hållbart elevhälsoarbete* (FoU skriftserie nr 10/2020). <https://www.spsm.se/contentassets/4c3638dfe8e6464297ce5f4910e62814/samordning-for-ett-hallbart-elevhalsoarbete-tillganglig-version.pdf> (Hämtad 2022.02.12)

Sudre, C. M. (den 10 03 2021). Attributes and predictors of long te. *Nat med* 27, ss. 626-631. doi:<https://doi.org/10.1038/s41591-021-01292-y>

Svenskt Näringsliv, 2021. *Företagens avgörande roll för en hållbar utveckling*, s.l.: Svenskt Näringsliv.

United Nations Development Programme. (2022). Om Globala Målen. <https://www.globalamalen.se/om-globala-malen/> WHO, Globala målen – Läs om Globala målen – 17 mål för hållbar utveckling ([globalamalen.se](https://www.globalamalen.se)) (Hämtad 2022.02.12)

Västra Götalandsregionen (2021). *Kraftsamling fullföljda studier 2021-2024* <https://www.vgregion.se/fullfoljdastudier> (2022-01-07)

Västra Götalandsregionen. 2020. *Det goda livet i Västra Götaland. Handlingsplan för suicidprevention 2020-2025*. <https://alfresco-offentlig.vgregion.se/alfresco/service/vgr/storage/node/content/workspace/SpacesStore/1c97e887-251b-4dce-aaf1-1d07462a23ee/Handlingsplan%20suicidprevention%20i%20V%c3%a4stra%20G%c3%b6taland%20-%20slutlig.pdf?a=false&guest=true> (Hämtad 2022.02.01)

Västra Götalandsregionen. 2021. Regiongemensam elevhälsodatabas för elevens hälsa i fokus - Kraftsamling fullföljda studier. <https://www.vgregion.se/regional-utveckling/verksamhetsomraden/folkhalsa/kraftsamling-fullfoljda-studier/utvecklingsarbeten/samverkan/regiongemensam-elevhalsodatabas-for-elevens-halsa-i-fokus/> (Hämtad 2022.01.28)

Västra Götalandsregionen. 2022. *Tidiga insatser för barn och unga*. Göteborg: Vårdsamverkan i Västra Götaland <https://www.vardsamverkan.se/organisation/delregionalvardsamverkan/kommun-och-sjukvard---samverkan-i-goteborgsomradet/omraden-for-samverkan/temagrupperns-arbete/verktygsladan/tidiga-insatser/>(Hämtad 2022.02.12)

Västra Götalandsregionen. 2022. Regionstyrelsen

[https://www.vgregion.se/aktuellt/aktuella-beslut-fran-regionfullmaktige-och-regionstyrelsen/beslut-i-regionstyrelsen/Västra Götalands region](https://www.vgregion.se/aktuellt/aktuella-beslut-fran-regionfullmaktige-och-regionstyrelsen/beslut-i-regionstyrelsen/Västra_Götalands_region). (Hämtad 2022. 02.14).

Västra Götalandsregionen. 2022. *Framtidens vårdinformativmiljö – Vårdskiftet*.  
<https://www.vgregion.se/halsa-och-varld/vardgivarwebben/vardskiftet/framtidens-varldinformativmiljo/> (Hämtad 2022.01.28)

WWF, V., 2021. <https://www.wwf.se/mat-och-jordbruk/one-planet-plate/>