

# Från huvudmannen till klassrummet

– tät styrkedja viktig för

förbättrade kunskapsresultat

---

Skolinspektionens erfarenheter och resultat  
från tillsyn och kvalitetsgranskning

Skolinspektionens rapport  
Diarienummer Dnr 2014:6739  
Stockholm 2014  
Foto: Monica Ryttmarker

# Innehåll

Inledning	6
Sammanfattning	9
Utveckling av undervisningen för bättre resultat	12
Rektorns ledning för framgångsrik undervisning	25
Huvudmannens ansvarstagande	33
Kommunala och fristående skolor – likheter och skillnader	42
Statistik från tillsynen	46
Avslutande diskussion	59
Referenslista	64
Skolinspektionens granskningar 2009 – 2014 (okt)	67



# Förord

Varje dag går cirka 1,3 miljoner elever i Sverige till skolan. Skolinspektionens uppdrag är att genom inspektion och granskning bidra till alla barns och elevers lika rätt till god utbildning i en stimulerande och trygg miljö.

Årsrapporten för 2014, som nu lämnas till regeringen, omfattar Skolinspektionens verksamhet under den senaste femårsperioden. Den sammanfattar våra iakttagelser från inspektion och granskning.

Rapporten innehåller en redovisande del och en analyserande i vilken vi tittar närmare på lärarnas undervisning, rektors ledarskap och huvudmannens ansvarstagande. Vi visar hur dessa delar bildar den kedja som måste fungera för att skapa de förutsättningar som krävs för att elevens rätt till kunskap och en trygg skola ska förverkligas. Vi pekar också på vilka konsekvenserna kan bli för eleverna när styrkedjan lärare-reaktor-huvudman inte fungerar som tänkt.

Stockholm i november 2014

**Ann-Marie Begler**

Generaldirektör

# Inledning

Varje dag går cirka 1,3 miljoner elever i Sverige till skolan. De har rätt att ställa krav på sin skola och skolmiljö på samma sätt som alla de vuxna som varje dag går till sina arbetsplatser eller till annan sysselsättning. Rättigheter gäller i skolan på samma sätt som i övriga samhället. Skolan ska ge förutsättningar för lärande och undervisningen ska både stötta och stimulera eleverna. En trygg skolmiljö där inga elever utsätts för kränkande behandling borde vara en självklarhet.

Skolinspektionens granskningar av skolan och av skolans huvudmän utgår från de områden som vi enligt svensk och internationell forskning vet är avgörande för att skolan ska ge eleverna förutsättningar att nå så långt som möjligt i sin kunskapsutveckling.

Alla skolor granskas av Skolinspektionen, men granskningen är mer omfattande där det finns störst behov. Skolinspektionen har, genom att vi nu besökt samtliga skolor, en god inblick i vilka områden, skolor och huvudmän som har de största problemen.

Det viktigaste syftet med granskningarna är att ge huvudman, rektor och lärare ett underlag för att komma tillrätta med de problem som finns i verksamheten samt att ta tillvara det som redan fungerar bra. Med hjälp av Skolinspektionens granskning kan skolorna få en tydlig bild av vad som behöver utvecklas och förbättras. Vi ser också att många skolor och huvudmän i samband med våra granskningar påbörjar ett arbete med att utveckla verksamheten.

Enligt den enkät som rektorer besvarar efter inspektion anser 83 procent att tillsynen kommer att bidra till förbättringsarbetet på skolan i mycket hög eller i ganska hög grad. När vi frågar om hur inspektionen bidragit till förbättringsarbetet anser 61 procent av rektorerna att tillsynen i mycket eller ganska hög grad bidragit till förbättring av den pedagogiska verksamheten.

Vår bedömning är att man genom tillsynen får en samlad och genomgripande analys av den egna verksamheten, men också att det skapas ett tryck på skolan och huvudmannen att utveckla verksamheten. Det kan ibland vara svårt för rektorer och huvudmän att påbörja och prioritera förändringsarbetet innan situationen och svårheterna är tydligt beskrivna och värderade av någon utifrån – av någon som beskriver hela systemet. Vår enkät visar också att 85 procent av rektorerna anser att Skolinspektionens kritik i stort sett överensstämmer med den uppfattning de själva har om sin skolas utvecklingsområden.

Även om vi ser att arbetet fungerar relativt bra i många skolor, ser vi ofta stora skillnader inom skolorna och mellan skolor hos samma huvudman. Det talar för att elever inte får en likvärdig utbildning. En viktig orsak till detta är att kedjan bryter mellan lärare och rektor och mellan rektor och huvudman när det gäller den dialog som måste till, kring undervisningen, trygghet och studiero, för att kunna förbättra kunskapsresultaten.

Den här rapporten beskriver Skolinspektionens erfarenheter från tillsyn och granskning de senaste fem åren. Vi tittar närmare på lärarnas undervisning, rektors ledarskap och huvudmannens ansvarstagande. Vi visar hur dessa delar bildar den kedja som måste fungera för att skapa de förutsättningar som krävs för att elevens rätt till kunskap och en trygg skola ska förverkligas. Vi pekar också på vilka konsekvenserna kan bli för eleverna när styrkedjan lärare- rektor-huvudman inte fungerar som tänkt.

## Skolinspektionens granskning av skolan 2009-2013

Skolinspektionens har en unik och mycket omfattande inblick i hur skolor och huvudmän i Sverige fungerar.

Vi har de senaste fem åren genomfört runt 70 kvalitetsgranskningar inom centrala områden (till exempel arbetet med att förebygga studieavbrott, undervisningen i matematik, trygghet och studiero, skolsituationen för nyanlända elever och elever med olika funktionsnedsättningar), 1 000 tillsyner av kommunens olika verksamheter (förskola, fritidsverksamhet, vuxenutbildning, etcetera), tillsyn av 1 000 enskilda huvudmän, fattat över 5 600 skolbeslut och tagit emot runt 13 000 anmälningar.

Det är ett omfattande underlag som ligger till grund för denna rapport. Vi har fått in mer än 400 000 enkätsvar från elever, föräldrar och personal i vår skolenkät, 5 600 svar från rektorer på ett frågeformulär om sin verksamhet, mer än 48 000 intervjutillfällen med huvudmän, skolledning, pedagogisk personal, elever och vårdnadshavare (med uppskattningsvis 314 000 personer) har genomförts, samt cirka 78 000 observationer av undervisning, APL och skolmiljöer utanför klassrummet. Dessutom analyseras hos varje skola och huvudman ett antal strategiska dokument som styrdokumentet ställer krav på.

Lagar, regler och förutsättningar på skolans område har förändrats under perioden. Det har påverkat Skolinspektionens granskning och bedömningar. Därför följer den statistik som finns i rapporten och Skolenkäten olika tids-serier och redovisning för hela tidsperioden 2009-2013 är inte möjlig i alla fall.<sup>1</sup>

Det är även viktigt att observera att under de sex år som Skolinspektionen har funnits har modeller för såväl regelbunden tillsyn som kvalitetsgranskning utvecklats och förändrats. Detta gör att det inte alltid går att göra några enkla jämförelser vare sig mellan år, mellan kommuner eller mellan fristående och kommunala skolor. Materialets omfattning gör dock att vi ändå kan få en god bild av verksamheten i Sveriges skolor.

Mycket av det vi som presenterar i rapporten bygger på resultat från grund-, gymnasie- och sarskolor.<sup>2</sup> Det är där vi har mest underlag, eftersom vi besöker alla skolor. När det gäller förskolan, fritidshem och vuxenutbildning genomförs tillsynen utifrån huvudmannens ansvarstagande och enskilda enheter besöks generellt sett inte. Många av slutsatserna kring grund- och

---

1 Där inget annat anges avser statistiken som redovisas i rapporten för regelbunden tillsyn perioden 2009-2013. Resultat från Skolenkäten redovisas med längsta möjliga tidsserie, dock som längst 2010-2013. För mer utförlig beskrivning se om statistiken i statistikbilagan.

2 Statistik från Skolinspektionens regelbundna tillsyn bygger på resultat för grund- och gymnasieskolor och är exklusive grundskola med fritidshem, grund- och gymnasiesarskolor samt andra former av sarskola.

gymnasieskolorna kan dock överföras till dessa verksamheter. Detta gäller särskilt avsnittet om huvudmännen. I kapitlet "Statistik om tillsynen" presenteras dock samtliga verksamheter i separata avsnitt. För ytterligare information om övriga verksamheter, se även rapporter från kvalitetsgranskningar på [www.skolinspektionen.se](http://www.skolinspektionen.se).



# Sammanfattning

## Viktiga utgångspunkter för skolans utveckling

Skolan har förändrats på ett dramatiskt sätt till följd av 1990-talets decentralisering, mål och resultatstyrning och valfrihets- och friskolereformer. Sverige är ett land där avreglering av skolan har gått långt. Idag får mer än var tionde grundskoleelev och var drygt var fjärde gymnasieelev sin utbildning vid en fristående skola. Nio av tio fristående skolor på gymnasienivå och hälften av alla fristående grundskolor drivs idag som aktiebolag. Runt hälften av alla elever på de fristående skolorna går i en skola som tillhör någon av de tio största utbildningskoncernerna.

Den förändrade skolmarknaden har resulterat i ökad konkurrens mellan skolor, behov av information för att kunna välja skola och även en diskussion om likvärdighet mellan skolor. Därför får tillsyn och granskning en allt större betydelse.

Utöver att bedöma om en skola ska få starta eller utöka sin verksamhet hör det numera också till Skolinspektionens uppdrag att granska de fristående skolornas ekonomiska förutsättningar på ett systematiskt och strukturerat sätt.<sup>3</sup> Stabila och tillfredsställande ekonomiska förutsättningar för själva skolverksamheten är viktigt för att långsiktigt kunna bedriva en verksamhet med god kvalitet. Är de ekonomiska ramarna, som en skola har att arbeta inom alltför små, kan det med tiden komma att visa sig i en sämre kvalitet i verksamheten. Det finns då risk för att skolorna till exempel skär ner på lärarresurserna, har för lite arbetsmaterial eller har lokaler som inte är ändamålsenliga.

## Fokus på undervisningen är avgörande

All kunskap om skolan säger att skolans arbete med att förbättra undervisningen och skapa förutsättningar för elevernas lärande behöver vara i fokus för såväl rektors som huvudmannens kontinuerliga utvecklings- och uppföljningsarbete. Såväl forskning om skolan som andra undersökningar och Skolinspektionens egna erfarenheter visar att det är i fokuseringen på undervisningen som det avgörs om skolan lyckas med sitt uppdrag. Under lång tid har den betydelse som undervisningen och lärarens skicklighet har för elevernas lärande och kunskapsutveckling lyfts fram och betonats.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Detta uppdrag tillkom 2014. Det vill säga detta uppdrag har ingått enbart under en liten del av den period som denna rapport avser.

<sup>4</sup> Se Skolverket (2009) Vad påverkar resultaten i svensk grundskola? Kunskapsöversikt om betydelsen av olika faktorer. S 177ff, Håkansson, Sundberg (2012) Utmärkt Undervisning Framgångsfaktorer i svensk och internationell belysning. Kap 4 och 5 samt Hattie John (2014), Synligt lärande – en syntes av mer än 800 metaanalyser om vad som påverkar elevers skolresultat Kap 7.

Hänsyn måste tas till varje elevs behov, förutsättningar och erfarenheter i undervisningen och läraren ska stärka elevernas självförtroende och vilja och motivation att lära.

Men för att kunna utveckla en bra undervisning för alla elever behöver vissa förutsättningar vara uppfyllda. En är att dörren till klassrummet inte kan hållas stängd. Ingen undervisning eller lärare fungerar i ett vakuum. Genom kunskaps- och erfarenhetsutbyte kan de skillnader inom skolor, som Skolinspektionen sett på många håll, minska<sup>5</sup>. Rektor har i detta perspektiv en avgörande roll att leda och utveckla skolverksamheten med fokus på alla barns rätt till kunskap och trygghet. Vår granskning visar att rektorn, för att klara detta, behöver ha god kunskap om vad som händer i undervisningen. I det arbetet ingår att ge lärarna kontinuerlig återkoppling och uppmuntra till ett professionellt lärande lärare emellan.

En annan förutsättning, som tydligt framkommit i våra granskningar, handlar om att huvudmannen måste ta sitt ansvar genom att ge rektorerna förutsättningar att fokusera på att leda det pedagogiska arbetet på skolorna. Huvudmannen har det övergripande ansvaret för att skapa goda förutsättningar för skolverksamheten i stort och behöver därför känna till vad som händer i skolornas undervisning. Man behöver säkerställa att det finns system, rutiner och kunskap för att ta om hand och analysera denna information.

Samtidigt har lärare och rektorer ett ansvar att kommunicera vilka behov verksamheten har till rektor respektive huvudman så att de har en reell möjlighet att vidta de åtgärder som krävs eller begära mer underlag för att på sikt kunna skapa de förutsättningar som behövs. Sist men inte minst viktigt har läraren ett ansvar att se till att eleverna blir delaktiga och lyssnade till. Ytterst är det de som ska lära sig och som bäst vet vad som fungerar väl respektive mindre väl i undervisningen.

## Skolan ska kompensera

En annan slutsats är att många huvudmän och rektorer inte har tagit det kompensatoriska uppdraget på tillräckligt allvar. Skolan ska anpassa, utveckla, förbättra och förändra undervisningen kontinuerligt så att eleverna ges bästa möjliga förutsättningar att lära och utvecklas. Detta gäller oavsett vilka förutsättningar eleverna har från början och i synnerhet när eleverna kommer från en miljö som saknar studietradition.

Skolinspektionen ser att elevernas bakgrund vad gäller föräldrars utbildning och socio-ekonomiska ställning ibland används som förklaring till att skolan inte lever upp till styrdokumentens krav. Att klara det kompensatoriska uppdraget är en av lärarnas svåraste utmaningar. Rektor och huvudman måste se till att lärare får såväl resurser som kompetensutveckling att klara av detta. Det kan aldrig vara rätt att skulden för att kunskapsresultaten är låga läggs på eleven. I stället bör man i verksamheten analysera och peka på vilka förändringar som behöver göras i själva undervisningen.

---

<sup>5</sup> OECD (2014) SWEDEN – Country Note – Results from TALIS 2013, För bakgrund se kompletta TALIS-rapporten. Håkansson Jan (2013) Systematiskt kvalitetsarbete i förskola, skola och fritidshem, bl.a. kap 6. Se också Skolverket (2013) Lägesbedömning 2013



# Utveckling av undervisningen för bättre resultat

## Sammanfattning

Undervisningen ska utgå från läro- och kursplanernas mål. Där anges vilka kunskaper en elev måste ha med sig för att gå vidare till nästa nivå i studierna eller arbetslivet. Skolinspektionen konstaterar återkommande att undervisningen inte i tillräcklig utsträckning utgår från kursplanernas och läroplanernas mål. I flera fall undervisas eleverna endast i delar av ämnets centrala innehåll och endast vissa förmågor utvecklas.

Vi ser i vår skolenkät, liksom forskningen visat, att lärarens förväntningar och tilltro till elevernas förmåga har positiv inverkan på i stort sett alla andra aspekter av undervisningen och för elevernas lärande. Många lärare uppger i vår skolenkät att de har tilltro till elevernas förmåga att nå målen. Men det finns lärare, exempelvis på gymnasiet yrkesförberedande program, som har lägre tilltro till att eleven kommer nå målen. De är tveksamma kring om eleverna orkar och verkligen vill. Eleverna i sin tur uppger att de har viljan men att de inte känner sig tillräckligt motiverade av sina lärare.

Skolinspektionens bedömning är att ett av skälet till detta kan vara att undervisningen både innehållsmässigt och i arbetssätt och tempo ofta är inriktad mot en medelnivå istället för att vara anpassad efter varje elevs behov. Det får konsekvensen att läraren missar de elever som vill gå fortare fram och som behöver mer stimulans, samtidigt som de elever som behöver extra anpassningar och mer stöd inte heller får det.

Ett av de vanligaste områdena som skolorna måste förbättra är särskilt stöd. Här handlar det om den elevgrupp i skolan som är mest utsatt och mest sårbar om verksamheten inte fungerar. När det gäller studiero ser vi i vår skolenkät att lärare som uppger att de lyckas anpassa undervisningen och motivera eleverna upplever studiero i högre grad. Denna uppfattning delas av eleverna.

Undervisningen ska utgå från och genomföras på ett sådant sätt att den främjar elevernas möjligheter att nå de nationella målen och kunskapskraven. I detta ingår att läraren ger eleverna ett aktivt lärarstöd genom att till exempel genomföra strukturerade lektioner, genomföra undervisningen utifrån tydliga mål och syften och ge eleverna tydliga beskrivningar och förklaringar.

Läraren ska också anpassa undervisningen efter elevernas olika förkunskaper, intressen och lärtilar och ge eleverna såväl stöd som stimulans och utmaningar. I detta arbete kan ibland samråd med elevhälsan underlätta. Genom bland annat en varierad, stimulerande och utmanande undervisning och genom konstruktiv återkoppling, stärker läraren elevernas vilja att lära. För att kunna individanpassa undervisningen och ge eleverna inflytande är det centralt att läraren skaffar sig kunskap om elevernas olika behov och förutsättningar samt låter eleverna vara delaktiga i planeringen av undervisningen.

Dessa ovanstående faktorer har, som vi vet genom såväl svensk som internationell forskning, stor betydelse för elevernas kunskapsutveckling.<sup>6</sup> Just därför sätter vi stort fokus på dessa faktorer i våra granskningar och i vår tillsyn.

## Bra undervisning utgår från läro- och kursplanernas mål

Kursplanerna anger vilka kunskaper och förmågor eleverna ska ges möjlighet att utveckla genom undervisningen i de olika ämnena. Skolans uppgift är att skapa förutsättningar för att alla elever ska utvecklas så långt som möjligt. Det förutsätter en välplanerad och strukturerad undervisning, som utgår från skollag, förordningar, läroplan och kursplan med tillhörande kunskapskrav. Om skolorna inte följer kurs- och läroplaner är eleverna inte förberedda att ta nästa steg i sin utbildning eller gå ut i yrkeslivet. Skolinspektionen konstaterar gång på gång att undervisningen inte i tillräcklig utsträckning utgår från kursplanernas och läroplanernas mål.

I flera fall undervisas eleverna endast i delar av ämnets centrala innehåll och bara vissa förmågor utvecklas. Vi har i olika ämnen sett flera exempel på detta. Det kan handla om att matematikundervisningen har ett alltför stort fokus på mekaniskt räknade i läroboken på bekostnad av att eleverna inte ges möjlighet att resonera och argumentera och att utveckla centrala ämnesförmågor som problemlösning och att se samband. Följaktligen får inte alla elever en undervisning som ger dem verktyg att förstå matematik eller att använda och utnyttja hela sin förmåga. Det kan även handla om att praktiska moment dominerar i teknikundervisningen, så att det inte finns tid till teoretisk förankring och diskussion i samband med det praktiska arbetet. På flera skolor har vi också sett att lärarna utgår från det centrala innehållet för årskurs 4-6 i undervisningen också i årskurs 7-9. Eleverna riskerar därmed att ha ett stort kunskapsunderskott när de ska börja i gymnasiet.

I de samhällsorienterande ämnena har Skolinspektionen sett en hel del bra undervisning, men också undervisning som inte ger eleverna fullgoda förutsättningar för att utveckla ämnesspecifika förmågor, till exempel att kritiskt granska, tolka och värdera händelser och skeenden.

När eleverna på yrkesprogrammen har arbetsplatsförlagt lärande (APL)

---

<sup>6</sup> För en överblick se Skolverket (2009) Vad påverkar resultaten i svensk skola? – Kunskapsöversikt om betydelsen av olika faktorer, Håkansson Jan, Sundberg Daniel (2012). Utmärkt undervisning; Framgångsfaktorer i svensk och internationell belysning och Hattie John (2014), Synligt lärande – en syntes av mer än 800 metaanalyser om vad som påverkar elevers skolresultat.

förekommer det många gånger att det är arbetsplatsens förutsättningar som styr, snarare än målen för utbildningen. Det som då riskerar att hända är att lärandet frikopplas från de mål i kurs- och ämnesplanen som ska styra utbildningen. Eleverna missar viktiga moment i kursplanen, vilket kan äventyra syftet med utbildningen.

När Skolinspektionen granskade ämnet idrott och hälsa fann vi att lektionerna mest bestod av bollspel och bollekar följt av konditions- och motionsaktiviteter. Hälsoperspektivet, som tydligt är beskrivet i kursplanen, förekom nästan inte alls.

När det gäller engelska har svenska elever goda resultat i internationella jämförelser.<sup>7</sup> Trots det behöver delar av undervisningen utvecklas. I de nationella styrdokumentet för engelska betonas att utbildningen syftar till att utveckla en allsidig kommunikativ förmåga. Men ändå bedömdes att den kommunikativa förmågan inte gavs tillräckligt utrymme vid närmare hälften av de trehundra engelsklektioner som vi besökte vid en granskning av undervisningen i årskurs 6-9. Det förekom även enstaka lektioner där inte eleverna, och i några fall inte heller läraren, sa ett enda ord på engelska.

Ovanstående är några exempel från granskningar där Skolinspektionen konstaterar att undervisningen inte i tillräcklig utsträckning utgår från kursplanernas och läroplanernas mål. Eleverna får i dessa fall inte med sig alla kunskaper i ämnet och ges sämre möjligheter att utveckla de förmågor som beskrivs. Konsekvensen för eleven blir bland annat en otillräcklig grund för framtida studier på gymnasiet eller i den högre utbildningen. Konsekvensen kan naturligtvis också bli att eleven saknar vissa grundläggande kunskaper och förmågor som behövs i det framtida yrkeslivet.

## Bra undervisning kräver aktivt lärarstöd

En förutsättning för att eleverna ska nå målen är att läraren ger ett aktivt stöd i undervisningen, till exempel genom strukturerade lektioner, utformning av undervisningen utifrån tydliga mål och syften och att eleverna får tydliga beskrivningar och förklaringar.

Skolinspektionen möter skickliga lärare som bedriver undervisning med hög kvalitet. En undervisning där eleverna blir utmanade och förstår varför olika saker är viktiga att lära. Men så är det inte alltid. Vi har exempelvis observerat undervisningen på 62 fristående gymnasieskolor för att kartlägga vilket lärarstöd eleverna får i helklass, vid grupparbete och när de har individuellt arbete. Där ser vi att eleverna under en tredjedel av den observerade undervisningstiden inte får tillräckligt lärarstöd. Problemen förekom i såväl helklass som vid grupparbete och individuellt arbete. Individuellt arbete var dock den arbetsform där eleverna fick minst lärarstöd. Även vid individuellt arbete behöver eleverna många gånger stöd för att komma vidare med sina uppgifter. Eleverna behöver också förstå vad de ska göra och varför. I de fall lärarstödet bedömdes som lågt var de vanligaste följderna bristande studiero, att lektionen saknade struktur, att elever inte förstod uppgiften eller syftet med den, att elever som verkade omotiverade inte uppmärksammades samt att läraren under längre perioder inte fanns tillgänglig för elevernas frågor. Granskningen visade med tydlighet att eleverna behöver mer stöd av läraren under lektionstid och att konsekvenserna när lärarstödet inte fungerar blir att

---

<sup>7</sup> Skolverket (2011) Internationella språkstudien.

eleverna inte ges den möjlighet till kunskapsutveckling som de har rätt till. En undervisning som på detta sätt i alltför hög grad bygger på enskilt arbete riskerar att missgynna de elever som behöver mer stöd och ledning för att nå målen för undervisningen.

Skolinspektionens skolenkät bekräftar bilden av att det finns ett behov av att fler lärare ger ett mer aktivt stöd. Exempelvis upplever var fjärde vårdnadshavare i årskurs 5 att deras barn behöver mer hjälp än skolan ger honom eller henne. Lärarna bekräftar till viss del denna bild. Både i grund- och gymnasieskolan menar var femte lärare att de inte har förutsättningar att hjälpa elever som är i behov av det.

## Delaktiga elever lär bättre

För att i undervisningen möta varje elev där hon eller han befinner sig och ge det stöd och den stimulans som behövs, är det viktigt att lyssna till och ge eleven möjlighet till delaktighet och inflytande. Detta ska dock inte tolkas som att eleverna ska få bestämma allt i undervisningen. Ibland kan det handla om till synes enkla insatser som kan få stor betydelse. Till exempel att eleven får välja redovisningssätt själv, att uppgiften knyter an till en erfarenhet hos eleven på ett tydligt sätt eller att läraren vinnlägger sig om att lyssna till elevens behov. Skolverket lyfter fram att om elever upplever reellt inflytande över undervisningens innehåll och hur den utförs har det visat sig att de lär sig mer, blir mer engagerade och tar större ansvar.<sup>8</sup> Delaktighet och inflytande måste naturligtvis ske inom ramen för att undervisningen utgår från de kunskapskrav och förmågor som anges i skollagen, förordningar, läroplaner och kursplaner.

Även Skolinspektionens skolenkät bekräftar sambandet mellan elevers delaktighet och inflytande och deras motivation. Där kan vi se att elever som menar att de inte har inflytande över undervisningen även känner sig mindre stimulerade av undervisningen. Läraren måste därför försäkra sig om att ta reda på vad eleven behöver för att bli motiverad i sitt lärande. Allt för många elever berättar att de har lite att säga till om och inte kan påverka de frågor som har verklig betydelse i skolan. Fyra av tio elever i grundskolans årskurs 9 anser sig inte ha inflytande över undervisningens innehåll och arbetssätt enligt Skolenkäten. Andelen är densamma för gymnasieskolan. Var tionde svarande gymnasielärare uppger att de inte låter sina elever påverka arbetssätten i undervisningen.

Skolinspektionens granskning visar att mer än var tredje grundskola brister när det gäller att ge eleverna inflytande över undervisningens innehåll och form. Elever ger i våra intervjuer exempel på att de kanske kan påverka skolmat, idrottshallen eller möblering i klassrummet, men mer sällan frågor som handlar om undervisningens innehåll och form. Några lärare berättar om att det finns en osäkerhet när det gäller att låta eleverna själva påverka innehåll och arbetssätt i undervisningen. Till exempel berättar en lärare i SO att han är rädd för att "det kan spåra ur" om eleverna själva skulle få delta i att ta fram arbetsuppgifter, samtidigt som han själv håller med om att det skulle kunna vara stimulerande för eleverna. En elev berättar om hur det kan vara motiverande att få vara med och bestämma: "Jag kan välja hur jag vill plugga,

---

<sup>8</sup> Skolverket (2013), Forskning för skolan, Vilka möjligheter och risker finns med elevinflytande? (2014-11-06)

meningen är ju att jag ska lära mig, det är bra att det inte är bestämt hur utan jag kan själv bestämma.”

## Utmaningar motiverar lärandet

Undervisningen behöver möta alla elevers behov. Det handlar både om de elever som ligger långt fram och behöver mer utmaningar, men också om de elever som har svårigheter att nå målen. Att i klassrummet klara av att möta elever som ibland är på mycket olika nivåer måste betraktas som en av lärarens svåraste utmaningar. För att klara av detta behöver man såväl samarbete mellan lärare som stöd av rektor.<sup>9</sup> Många lärare och många skolor klarar denna utmaning bra. Dock har, sedan 2010 års skollag infördes, var femte granskad grundskola (av 1 216 granskade grundskolor) fått kritik av Skolinspektionen när det gäller att ge elever tillräcklig ledning och stimulans för att nå så långt som möjligt i sin kunskapsutveckling. Ofta handlar det om att undervisningen inte anpassas tillräckligt efter elevernas behov, förutsättningar, erfarenheter och tänkande.

Vi ser att skolan alltför ofta inte fångar upp de elever som har svårt att hänga med. På de skolor där detta inte fungerar får eleverna inte stöd, vare sig i tid eller med det innehåll som de behöver. Skolinspektionen möter också elever som berättar att lärare missar de elever som vill gå fortare fram och som behöver mer utmaningar i sitt lärande. En elev berättar: ”Alla i vår klass är olika snabba. Blir man snabbt klar i matten kommer man till ett stopp. Då får man inte fortsätta utan måste vänta in de andra.”

I de tidiga årskursernas läs- och skrivundervisning har vi mött sjuåriga elever som berättar att de alltid får ”mitemellan-svåra” uppgifter. Eleverna beskriver att de får lära sig en bokstav i veckan, och på frågan om vad de gör när det har lärt sig Y berättar att ”man får inte fortsätta med nästa, det ska man göra nästa vecka”.

En lärare berättar att de elever som har lätt för sig i skolarbetet ”ofta går på egen motor. Tacksamt. Men vi får alltid lägga tiden på de svaga – de duktiga är ett dåligt samvete – man går dit och frågar dem: Går det bra? Ja, svarar de och så går man vidare.” Det är inte heller ovanligt att vi ser att lärarens lösning för att hantera elever som har lätt för sig är att de får göra mer av samma sak istället för att utmanas vidare och lära sig mer. När Skolinspektionen exempelvis granskade undervisningen i engelska var uppgifterna för vissa elever lätta och de blev snabbt färdiga. Den vanligaste lösningen på det problemet var att de fick nya uppgifter – av samma typ. Elever med goda kunskaper gav på flera skolor uttryck för att de sällan fick utmaningar som utvecklade deras engelska.

En rektor berättar att en enkätundersökning på den egna skolan har visat att ”många elever tycker att lärarna ger dem för lätta uppgifter.” Rektorn menar dock att: ”Det är lätt att säga att en klass är jobbig, men de är kanske inte tillräckligt utmanade. Mina 8:or vill hela tiden ha fördjupningsuppgifter.” Vår skolenkät bekräftar denna bild. Mer utmaningar är ett starkt önskemål från såväl vårdnadshavare som elever. Till exempel anger var fjärde elev i årskurs 9 att de vill ha lite mer utmanande uppgifter i skolarbetet. En elev i

---

<sup>9</sup> För diskussion om rektors betydelse för skolan som helhet samt relationen till läraren, se Skolverkets hemsida tema rektor <http://www.skolverket.se/skolutveckling/forskning/ledarskap-organisation/tema-reaktor/tema-reaktor-1.129790> (2014-11-06)



en av våra granskningar uttrycker hur utmaningar kan motivera: "Jag gillar utmaningar. Nya saker blir utmaningar, då blir man mer motiverad att plugga." En annan elev berättar att eleverna blir engagerade när lärarna "ställer frågor så att vi får tänka själva, att vi gör jobbet men de ger oss en push".

Ibland sänker också läraren ribban för alla elever i undervisningen. Det har bland annat Skolinspektionens granskningar av undervisning på yrkesprogram och utbildning på introduktionsprogrammen visat. På yrkesprogrammen har Skolinspektionen konstaterat att undervisningsnivån ofta anpassas till de elever som har svårast att klara kunskapskraven. Detta har noterats i gymnasiegemensamma ämnen, där Skolinspektionen finner att lärarna förklarar innehållet för alla elever i klassen.

Det är tydligt att när anpassningen av undervisningen uteblir och stödet eller utmaningarna inte är tillräckliga, finns en risk att eleverna tappar motivation och upplever skolan som meningslös. Eleverna säger att de tappar orken och lusten att komma till lektionen och en del tvivlar på att det är någon mening att ens försöka klara av skolan. Risken för långtidsfrånvaro och så småningom studieavbrott kan därmed öka.

## Höga förväntningar och tilltro till eleven påverkar lärandet

All forskning visar att lärare som ser, bekräftar och visar tilltro till att alla elever kan lyckas, är en tydlig framgångsfaktor för god undervisning och för att eleverna ska utveckla sina kunskaper.<sup>10</sup> Forskning visar också att elever som har lärare som utmanar, driver och skapar tillitsfulla relationer lär sig mer än de elever som inte har lärare med denna inställning och förmåga.<sup>11</sup> John Hattie pekar på att lågt ställda förväntningar kan bli en självuppfyllande profetia.<sup>12</sup> Det centrala är att eleverna utmanas på en nivå strax ovanför sin nuvarande förmåga, i den så kallade utvecklingszonen, för att lärande ska äga rum. Om utmaningarna blir för få sker inget lärande och eleverna tappar ofta intresse och motivation. Om kraven istället blir för höga och stödet för begränsat riskerar eleverna att bli frustrerade och ge upp.

Skolinspektionen kan dock regelbundet konstatera det motsatta, nämligen exempel på lärare som medvetet sänker förväntningarna på eleverna. Det visar sig emellertid inte vara så enkelt som att förväntningarna är lågt ställda och att lärarna saknar tilltro till elevernas förmåga. I resultaten från Skolenkäten ser vi att många lärare på gymnasiet yrkesförberedande program har en hög tilltro till elevernas förmåga att nå målen. Samtidigt har de en lägre tilltro till elevernas vilja att utvecklas och prestera bra. Det kan tyckas motsägelsefullt men handlar om en skillnad i vad läraren tror att eleven kan och vad läraren tror att eleven vill.

Runt en av fyra elever i årskurs 9 och i årskurs 2 på gymnasiet upplever att lärarna inte får dem att tro på sig själva i skolarbetet. När vi frågar lärarna själva uppger dock en klar majoritet att de försöker inspirera sina elever att nå så långt som möjligt, men av elevernas svar att döma når inte alltid denna ambition hela vägen fram.

---

10 Håkansson Jan, Sundberg Daniel (2012) Utmärkt undervisning: Framgångsfaktorer i Svensk och internationell belysning.

11 Ibid, se också Skolverket (2009) Vad påverkar resultaten i svensk grundskola? Kunskapsöversikt om betydelsen av olika faktorer.

12 Hattie John (2014) Synligt lärande – en syntes av mer än 800 metaanalyser om vad som påverkar elevers skolresultat, kap 7.

Lärare, som i enkätsvaren uppger att de har lägre tilltro till sina elevers möjligheter att nå målen, uppger till exempel oftare att de tycker att det är svårt att anpassa undervisningen till elevernas behov. Det går att göra olika typer av reflektioner kring detta. Samvariation kan exempelvis tyda på att lärare inte fullt ut tror på eleverna, deras förmåga eller vilja och ork, eller inte ser att de anpassningar av undervisningen de kan göra spelar så stor roll. Oavsett vad de gör, så tror de kanske att eleverna inte kan nå längre. I vissa fall kan kanske detta hänga samman med hur man ser på elevernas bakgrund, hemförhållanden, kön eller intressen. Föreställningar som ibland sätter gränser för vad man tror eleven kan uppnå. När så är fallet kan det vara så att läraren inte undersöker elevens möjligheter att utvecklas genom att till exempel förändra någon del i undervisningen. Det kan också tyda på att de har elever med större behov av anpassning än de andra. Att anpassa undervisningen till alla elever är genuint svårt, men ett måste för att alla elever ska få chansen att lyckas.

För att eleverna ska kunna lära sig behöver lärare fundera över hur deras undervisning och förhållningssätt påverkar elevernas lärande. Att ifrågasätta egna föreställningar och antaganden om de elever man undervisar kan vara en mycket svår men nödvändig del av att kontinuerligt utveckla undervisningen. För att kunna utveckla skolans undervisning är det därför viktigt att rektorn skapar en organisation och utrymme för att lärarna ska kunna samverka med varandra genom till exempel kollegialt lärande.

## Tidigt särskilt stöd är viktigt för elever som riskerar att inte nå målen

Vi har ovan beskrivit hur viktigt det är med en aktiv och varierad undervisning för att möta olika elevers behov. Om skolan inte lyckas med att anpassa undervisningen i det dagliga arbetet, finns risk för att elever inte får det stöd de behöver och att andra elever inte blir stimulerade. Men även om man inom klassens ram lyckas väl med anpassningen, finns det elever som är i behov av särskilt stöd för att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.

När eleven riskerar att inte nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska en analys genomföras av hur skolan kan anpassa lärmiljöerna eller undervisningens innehåll. Det kan också handla om att skolan behöver förbättra sitt arbete med att hjälpa en elev med att planera och strukturera sina studier. Andra exempel är särskilda hjälpmedel eller utrustning och digital teknik med anpassade programvaror. Det kan också handla om studiehandledning på modersmål eller specialpedagogiska insatser under kortare eller längre tid. Huvudregeln är att särskilt stöd ska ges i elevens ordinarie grupp om inte detta visats vara olämpligt utifrån elevens behov. Insatserna ska kontinuerligt utvärderas och korrigeras om de inte haft avsedd effekt.<sup>13</sup>

Brister inom stöd och särskilt stöd är en av de allra vanligaste grunderna för Skolinspektionens kritik. Särskilt stöd är också en av de allra vanligaste grunderna för anmälningar från elever och föräldrar till Skolinspektionen. Under perioden 2009-2013 handlade nästan 3 400 av totalt cirka 13 000 anmälningar som gjordes till Skolinspektionen om särskilt stöd. Av dessa resulterade drygt 1 800 i kritik. Anmälningarna handlar i stor utsträckning om att vårdnadshavare inte tycker att skolan har gjort tillräckligt för att hjälpa deras barn.

---

13 Skolverket (2014) Allmänna råd för arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram

Skolinspektionens tillsyn visar bland annat att stödet kommer för sent och att rektor inte skyndsamt utreder elevens behov. Bilden bekräftas av lärarna i Skolenkäten. Nära var femte lärare i grundskolan uppger att det särskilda stödet inte utreds snabbt nog. Våra granskningar och anmälningar visar också att förutom att stödet inte kommer i tid, så är det inte tillräckligt och ibland också felaktigt. Ibland finns inte relevant information om vilka behoven är, eller om skolan har gjort tillräckligt innan det särskilda stödet kommer på plats. I de åtgärdsprogram som skrivs saknas också ofta information om hur behoven ska tillgodoses och alltför ofta läggs huvuddelen av åtgärderna på eleven att själv utföra. Alltför ofta har man också missat att ta stöd av elevhälsan, som i många fall kan vara en viktig resurs för lärarna i deras arbete att stötta dessa elever. När stödet väl är på plats följs effekterna av insatserna vanligtvis inte upp, vilket till exempel kan leda till att en elev blir kvar i en särskild undervisningsgrupp utan att det egentligen längre finns behov av det.

Liknande slutsatser dras i Skolinspektionens granskning av situationen för elever med ADHD, där vi följt totalt 21 elever vid åtta skolor i fem kommuner. Vi ser hur de granskade skolorna endast i begränsad omfattning kartlägger och analyserar elevernas individuella behov och förutsättningar för lärandet. Vi kan också se hur det varierar mellan skolorna hur de tillvaratar och delger den information som finns om elevernas behov. Detta betyder att relevant information om eleverna inte når alla undervisande lärare och att eleverna inte får de anpassningar som de har behov av för att kunna tillgodogöra sig innehållet på lektionerna och utbildningen i stort. Alla undervisande lärare behöver få veta vad som är viktigt för elevens lärande, exempelvis om eleven behöver påminnelse om läxor, tydligare och kortare arbetsuppgifter eller möjlighet till pauser. Granskningen har också visat att elevernas och vårdnadshavarnas möjligheter till delaktighet i kartläggningen behöver förbättras för att kunskapen om elevernas förutsättningar ska kunna öka. Vidare visade granskningen att vårdnadshavare upplever att de får ta ett alltför stort ansvar för sitt barn skolgång.

## Skolan ska vara en positiv skyddsfaktor för alla barn

Vissa av Skolinspektionens granskningar gäller skolsituationen för elevgrupper som har särskilt stort behov av skolans stöd. Det kan handla om till exempel elever på särskilda ungdomshem, vid hem för vård och boende (HVB), nyanlända och asylsökande elever, elever i SFI och vissa elever i grundläggande vuxenutbildning och elever med olika funktionsnedsättningar.

Vid dessa granskningar ser vi att eleverna ibland inte får någon utbildning överhuvudtaget, att undervisning inte ges i alla ämnen eller i rätt tidsomfattning. Ett annat område som vi uppmärksammat är rätten till studiehandledning på modersmålet. Bristen på studiehandledning på modersmål gör att det, även om eleverna har goda förkunskaper och en stark motivation att lyckas, finns risk för att eleverna inte får använda eller till och med förlorar tidigare kunskaper.

Skolinspektionens tidigare granskning av undervisning i de nationella minoritetsspråken har bland annat visat att endast ett fåtal kommuner erbjuder undervisning i romani chib och att man heller inte alltid känner till vilka romska elever som finns i kommunen. Konsekvensen blir att dessa elever får begränsad tillgång till sitt språk och sin kultur och med det en möjlighet att

stärka sin identitet, en fråga som kan ha stor betydelse för att nå framgång i skolan.

Ska skolan kunna ge exempelvis nyanlända elever undervisning med utgångspunkt i deras enskilda situation och kunskaper, måste man vinnlägga sig om en grundlig kartläggning av elevens skolbakgrund och behov. En sådan kartläggning är även nödvändig när det handlar om elever med olika typer av funktionsnedsättningar. Gör skolan inte en tillräcklig kartläggning blir konsekvenserna uppenbart negativa. Undervisningen riskerar att genomföras på ett sätt och med ett innehåll som inte alls passar elevernas behov. En av våra huvudslutsatser från granskningen av nyanländas skolsituation är att kartläggningen av dessa elevers tidigare kunskaper många gånger inte håller tillräcklig kvalitet.

Det finns flera olika studier som visar på vikten av en väl fungerande skolgång. Bland annat har Kungliga Vetenskapsakademien (KVA) i en forsknings-sammanställning om ungas hälsa visat att skolan kan fungera som en positiv skyddsfaktor för utsatta barn och unga och på de konkreta samband som finns mellan skolresultat och hälsa senare i livet.<sup>14</sup> Sammantaget betyder det att området särskilt stöd borde vara ett högt prioriterat utvecklingsområde för skolan.

## Veta vad som krävs för att kunna utvecklas

Läraren ska göra en allsidig bedömning av elevernas kunskaper utifrån de nationella kunskapskraven. Eleven ska, när omdömen ges eller betyg sätts i olika ämnen, enbart bedömas utifrån dessa. Lärarens analyser av elevernas kunskaper ska bygga på olika underlag, som tillsammans ger en bred och allsidig bild av elevernas kunskaper. I detta ingår att läraren bland annat ska använda sig av nationella prov tillsammans med övriga muntliga och skriftliga elevprestationer. Vidare ska skolan göra eleven och dess vårdnadshavare delaktiga genom att, löpande under studietiden och genom utvecklingssamtal, informera om elevens kunskapsmässiga och sociala utveckling och hur denna bäst kan stödjas.

Vi har tidigare beskrivit problemet med att undervisningen inte i tillräcklig utsträckning utgår från kursplanernas och läroplanernas mål. När delar av det centrala innehållet saknas i undervisningen, eller bara förekommer till viss del, påverkas elevernas lärande och kunskaper på ett negativt sätt. Det finns då inte heller tillräckliga förutsättningar för betygssättningen.

Skolinspektionens granskning visar på problem när det gäller lärarens information till eleverna om vad som krävs och om grunderna för betygssättningen. Målen är otydliga för många elever. Nära var femte elev i årkurs 9 och år 2 på gymnasiet uppger att de har svårt att veta vad de behöver kunna för att nå upp till kunskapskraven. Även vårdnadshavare beskriver ett generellt informationsproblem. Nära 40 procent av vårdnadshavarna uppger i vår skolenkät att de behöver mer information. Lärarnas bild är något annorlunda. Endast två procent uppger att de inte informerar eleverna om målen, men var tionde lärare uppger däremot att eleverna inte förstår vad de ska kunna för att nå målen. Dessa helt olika bilder kan nog tolkas som att det som läraren informerar om inte förstås och uppfattas tillräckligt väl av mottagaren.

---

<sup>14</sup> Kungliga Vetenskapsakademien (2010), School, Learning and Mental health – A systematic Review. Se även Socialstyrelsen (2010), Social rapport.

Ungefär var sjätte lärare upplever problem med bedömning av elevernas kunskapsutveckling, något som vi även ser tydligt inte minst när vi ombedömer nationella prov. Dessa lärare uppger i vår skolenkät att det inte är tydligt för dem hur bedömningen ska gå till. De upplever att de inte får det stöd som behövs för att kunna göra likvärdiga bedömningar av kunskapsresultaten och de uppger också att de inte samarbetar med andra lärare med bedömning av elevers kunskaper. Lärare med låg tilltro till rektors pedagogiska ledarskap uppger i snitt fem gånger så ofta problem med bedömningen av elevernas kunskapsresultat som de med hög tilltro. En rektor med ett tydligt pedagogiskt ledarskap verkar vara en viktig framgångsfaktor i arbetet med bedömning och betygsättning.

Skolinspektionen har också sett brister i likvärdigheten mellan skolor när det gäller kunskapsbedömning och betygsättning. Bristande likvärdighet i bedömning och betygsättning är ett betydande problem som identifierats i såväl utredningar, Skolinspektionens egna granskningar som genom statistiska indikatorer (avvikelse mellan nationella provbetyg och ämnesbetyg samt avvikelse mellan ursprungsrättning av nationella prov och ombedömningen av nationella prov).<sup>15</sup> Om de nationella proven bedöms felaktigt eller på ett sätt som inte ligger i linje med konstruktörens intentioner, riskerar resultatet från de nationella proven att ge en felaktig bild av elevernas kunskap. De nationella proven utgör då ett felaktigt underlag för lärarens betygsättning och resultatet går därmed stick i stäv med de intentioner som finns för de nationella proven. Det ska inte spela någon roll var i landet eleven bor eller på vilken skola eleven går, alla ska bedömas likvärdigt och på samma grunder. Betyget ska sedan spegla kvaliteten på den faktiska kunskap och förmåga eleven har, i ett ämne eller kurs, i relation till de nationella kunskapskraven. Men flera signaler pekar tydligt mot att det inte är så i alla fall.

## Ämnesbehöriga lärare anpassar undervisningen bättre

Att lärarnas utbildning och kompetens är viktig för elevernas möjlighet att utvecklas och lära har slagits fast i flera sammanhang<sup>16</sup>. Skolinspektionen ser också i granskningarna ett samband mellan å ena sidan formell kompetens och lärarbehörighet och å andra sidan kvaliteten i undervisningen. I flera ämnen framträder ett mönster där undervisningens kvalitet samvarierar med lärarens ämnesbehörighet.

Flera av granskningarna indikerar att eleverna i högre grad ges möjlighet att utveckla ämnesspecifika förmågor när de undervisas av ämnesbehöriga lärare som fått tillgång till kompetensutveckling. Detta är ett tydligt resultat i olika granskningar av undervisningen i exempelvis SO-ämnena och matematik, men även idrott och hälsa. Lärare med ämnesbehörighet anpassar i högre utsträckning undervisningen till elevernas erfarenheter och behov och ger eleverna större utrymme att reflektera över sitt lärande.

Att en lärare är behörig är dock inte alltid en tillräcklig garanti för att kurs- och läroplaner följs. Skolinspektionen har i flera granskningar av undervisningen i olika ämnen sett att såväl obehöriga som ämnesbehöriga lärare upplever att de inte har tillräcklig kunskap om kursplanernas och läroplanernas mål. Rektor har ett ansvar att se till att eleven får den undervisning han

---

<sup>15</sup> För referenser se Skolinspektionen (2013), Tillsyn av bedömning och betygsättning, bilaga 1 – Bakgrund och problembild kring likvärdig betygsättning.

<sup>16</sup> Skolinspektionen (2009), Lärares behörighet och användning efter utbildning

eller hon har rätt till av en lärare som har den förmåga och skicklighet som krävs. Lärare behöver därför få tillgång till kompetensutveckling som är anpassad såväl till skolans som till individens behov. Rektor behöver alltså följa upp hur undervisningen fungerar och se till att det finns tillräcklig kompetens att tillgå bland lärarna. Detta är ett område vi återkommer till längre fram.

## Förskolans lärandeuppdrag

Skolinspektionen har också granskat förskolans pedagogiska arbete genom två granskningar. De flesta förskolor bedriver ett aktivt pedagogiskt arbete och personalen har ett förhållningsätt i sin kommunikation med barnen som ger goda förutsättningar att bidra till utveckling och lärande enligt de nationella målen. Den övergripande bilden är att förskolans personal i de flesta fall bemöter barnen med respekt och lyhördhet, men med olika stor pedagogisk medvetenhet.

Trots detta konstaterar Skolinspektionen i sina granskningar att de flesta förskolor behöver öka sitt fokus på lärandeuppdraget i flera avseenden. På varje förskola finns goda exempel på väl fungerande arbete kring någon eller några områden, men ibland saknas ett helhetstänk kring utvecklingen av verksamheten i enlighet med läroplansmålen. Förskolorna i granskningen ser ofta arbetet med språkutveckling och kommunikation som väsentligt och genomför många aktiviteter på dessa områden. Även matematik lägger man stor fokus på, dock med betoning på själva "räknandet". Därmed går många förskolor ofta miste om tillfällen till matematik där det funnits möjlighet att exempelvis klassificera, sortera, ordna, hitta mönster, jämföra och uppfatta avstånd. Förskolorna lägger generellt sett stor vikt på språkliga och matematiska aktiviteter, men i många fall har man inte klargjort vad man vill åstadkomma med aktiviteterna. Förskolorna behöver därför skapa tid för att gemensamt och kontinuerligt reflektera över den verksamhet som erbjuds barnen, i syfte att kunna utveckla sitt arbete med barns utveckling och lärande.

På majoriteten av förskolorna behöver personalen också utvidga sin kunskap om hur de kan arbeta med naturvetenskap och teknik på sätt som stimulerar och utmanar barnens nyfikenhet och lärande. De behöver förstärka sin kunskap om hur lärande för jämställdhet kan utvecklas. Detta är också något vi ser i den regelbundna tillsynen. På många förskolor saknas också ett interkulturellt förhållningssätt som kan stärka barnens förmåga att förstå olikheter och ge barnen redskap att förstå världen omkring sig. Förskolans personal behöver utveckla sitt arbete med att ge språkstöd till barn med annat modersmål. De behöver även arbeta med hur förskolan ska ta tillvara den kulturella och sociala mötesplats som den är och på så sätt ge alla barn möjlighet att bli bekräftade. Granskningarna visar att de förskolor som bedriver ett medvetet pedagogiskt arbete med barns utvecklande och lärande också har personal med hög pedagogisk kompetens och satsar på kontinuerlig kompetensutveckling, pedagogiska diskussioner och har genomfört genomgripande implementeringsinsatser av den reviderade läroplanen.

## Trygghet och studiero är en förutsättning för god undervisning och lärande

Eleverna behöver vara trygga i skolan för att kunna lära. Lusten att lära är starkt kopplad till känslan av hälsa och välbefinnande och gynnas av samma faktorer: trygghet och trivsel, upplevelse av sammanhang och helhet, delaktighet, inflytande och självkänsla samt möjligheterna att få använda alla sinnen och utveckla kreativitet<sup>17</sup>. Oavsett hur elevernas hemförhållanden ser ut, är det skolans ansvar att analysera hur undervisningen, studiemiljön och trygghetsarbetet på skolan hänger samman med oro hos elever och med studiero i undervisningen.

Skolinspektionens skolenkät visar att många elever upplever brister i studieron. Hälften av eleverna menar att andra elever stör ordningen. Flickor upplever i högre grad brist på studiero än pojkar. Det är helt enkelt ett problem som många elever upplever i sin skolvardag. Vi kan också se ett samband mellan studiero hos eleverna och upplevelsen av skolarbetet som lustfyllt och stimulerande. Det bekräftar bilden att lugn och ro är en viktig pusselbit för att få undervisningen att fungera.

Under 2013 angav fyra av tio vårdnadshavare till barn i grundskolan att deras barn hade svårt att arbeta i klassrummet på grund av hög ljudnivå. Intressant att notera är att såväl Skolinspektionens skolenkät som Skolverkets undersökning<sup>18</sup> visar att lärarna i större utsträckning än eleverna upplever att det finns arbetsro på lektionerna och att det är en trevlig och positiv stämning. Men det är ändå så många som nära var tredje grundskolelärare som anser att en stor del av undervisningstiden upptas av att hålla ordning i klassrummet. För att skapa ordning och studiero i klassrummet så att eleverna kan koncentrera sig, är det viktigt att lärare och elever tillsammans skapar en samsyn av hur arbetsmiljön ska vara och vilka problem som behöver lösas.

## Viktigt att involvera eleverna för att framgångsrikt förebygga kränkningar

Om en enskild elev upplever sig kränkt ska skolan utreda omständigheterna och sätta in åtgärder för att förhindra kränkande behandling i framtiden.<sup>19</sup> Undersökningar<sup>20</sup> beskriver vikten av att hela skolpersonalen och alla elever är involverade i trygghetsarbetet, att det är kontinuerligt, utgår från en kartläggning av de egna förutsättningarna samt bygger på en samsyn där nolltolerans mot kränkningar mellan elever och mellan elever och personal i skolmiljön gäller.<sup>21</sup>

Mellan 7-9 procent av eleverna i skolan uppger i Skolenkäten att de inte känner sig trygga. Med en total av 1,3 miljoner elever motsvarar detta mellan 90 000 och 120 000 elever i Sverige. Det är dessutom mycket möjligt att det handlar om betydligt fler elever.<sup>22</sup> Resultat från Skolenkäten visar också att drygt var tionde elev är rädd för andra elever på sin skola, och nära var

---

17 Regeringens proposition 2001/02:14, Hälsa, lärande och trygghet, s13

18 Skolverket (2012), Attityder till skolan 2012

19 Skolverket (2012) Allmänna råd för arbetet mot diskriminering och kränkande behandling

20 Skolverket (2013), Kränkningar i skolan – analys av problem och lösningar

21 Se bland annat Rädsla Barnen (2012), För en tryggare skola – att föra dialog och påverka lokalt för en skola utan kränkningar.

22 Skolverket (2012), Attityder till skolan 2012.

sjätte elev i årskurs 9 och år 2 på gymnasiet uppger att de är rädda för en eller flera vuxna på skolan. Under 2013 rörde 40 procent av de anmälningar om kränkningar som inkom in till Skolinspektionen och Barn- och elevombudet (BEO) just vuxna som kränkt barn eller elever. Att elever är rädda för eller till och med blir kränkta av vuxna på skolan blir extra allvarligt med tanke på att förskolebarn och skolelever är beroende av och behöver ha förtroende för de vuxna som finns på förskolan eller skolan. Elever har skolplikt och är tvungna att vara i skolan. Skolpersonalen har en skyldighet att upprätthålla trygghet och studiero på skolan och måste ha möjlighet att gripa in när elever stör. Men ingripandet får aldrig övergå i en kränkning.

Sedan 2010 års skollag infördes har Skolinspektionen riktat kritik mot fler än tre av fem grund- respektive gymnasieskolor för att det inte bedrivs ett tillräckligt målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling av elever. Resultaten speglas också i de anmälningar som Skolinspektionen och BEO utreder; där är kränkande behandling ett av de vanligaste områden där kritik riktas mot skolans arbete. Skolinspektionens kritik handlar om kränkningar av enskilda eller grupper av elever och skolor där det förebyggande och främjande arbetet för trygghet inte håller måttet. Exempelvis har skolan inte gjort en analys av nuläget. Skolan måste få kunskap om hur det ser ut just genom elevernas ögon när det gäller trygghet. Det är kunskap som inte går att få från någon annan än eleverna själva. Annars blir det svårt att veta att rätt förebyggande åtgärder vidtas. Vi ser också att de åtgärder som genomförs inte alltid är tillräckliga för att öka tryggheten och stoppa eventuella kränkningar. Arbetet är ofta reaktivt och förebyggande insatser kommer i skymundan. Vi ser också att personal och elever sällan är involverade i arbetet. När eleverna blir involverade i arbetet ökar såväl förståelsen som acceptansen bland eleverna för de insatser man väljer att genomföra för en trygg skola<sup>23</sup>.

På de skolor där det saknas strategier för att kartlägga och bemöta kränkande behandling, och där varken lärare eller elever är involverade i tillräcklig utsträckning, ser vi att ansvaret för att lösa problemen alltför ofta läggs på enskilda lärare eller på kamratstödjare. Att elever får ansvaret att förebygga kränkningar har fått kritik. Här riskerar man att lägga över ett alltför stort ansvar på de unga.<sup>24</sup>

I våra enkätresultat kan vi se att upplevelsen av trygghet samvarierar med studiero. På skolor med lägre upplevd trygghet hos eleverna är det överlag också större problem med studiero. Denna koppling är inte överraskande då otrygghet i skolmiljön i stort lätt spiller över in i klassrummet. Konflikter och kränkningar som kanske startar i korridoren, i matsalen eller i omklädningsrummet följer med in i på lektionen. Det är inte heller ovanligt att kränkningar förekommer under lektionstid. Vår skolenkät visar att de elever som uppger att de känner sig mest otrygga genomgående målar upp en långt mer negativ bild av sin skolgång i stort än sina kamrater. Detta påverkar kraftigt deras förutsättningar att nå målen.

Vi ser sammantaget att upplevelsen av trygghet eller otrygghet påverkar i stort sett alla aspekter av elevens skolgång och då inte minst elevernas möjlighet att klara av skolan. Att det är så sänder en kraftfull signal till rektorer och huvudmän att prioritera arbetet för en tryggare skola på ett systematiskt och långsiktigt sätt.

---

23 Skolverket (2013), Kränkningar i skolan – analys av problem och lösningar

24 Skolverket (2009), På tal om mobbing och det som görs



# Rektorns ledning för framgångsrik undervisning

## Sammanfattning

Skolinspektionen vet genom såväl forskning som egna granskningar att rektor har en nyckelroll för att skapa förutsättningar för hög kvalitet i undervisningen och för skolans utveckling i stort. Särskilt avgörande är rektorns prioritering av den pedagogiska verksamheten.

Skolinspektionen har mött många rektorer som har ett gott pedagogiskt ledarskap. Vi ser dock alltför många gånger rektorer som saknar kunskap om den undervisning som bedrivs i klassrummen och om elevernas lärande. Detta får konsekvenser för rektors möjlighet att leda och utveckla arbetet.

Skolinspektionen konstaterar också att alltför många rektorer inte tar ett tillräckligt ansvar för att utveckla undervisningen. Mer än varannan rektor gör inte tillräckliga insatser för att följa upp, analysera och vidta åtgärder som leder till att undervisningen utvecklas. Utvecklingsåtgärder vidtas visserligen, men i flera fall utan en föregående analys. Rektor analyserar inte tillsammans med lärarna hur undervisningens kvalitet påverkar resultatet. Fokus läggs ofta på enskilda problem hos eleven, istället för på skolans arbetssätt. Vidtagna åtgärder följs många gånger inte upp, vilket får till följd att rektor inte vet om dessa fått avsedd effekt.

Ett annat problemområde handlar om att använda en strategisk resursfördelning inom skolan för att trygga elevernas lärande. Det kan handla om att rektor inte ger tillräckliga förutsättningar för kollegialt lärande eller riktar tillräckliga resurser till kompetensutveckling och stödinsatser eller att dessa inte motsvarar de behov som finns på skolan. Detta kopplar tillbaka till skolans utvecklingsarbete. För att kunna göra en strategisk resursfördelning inom skolan och ändamålsenlig kompetensutveckling av skolans personal behövs den analys som så ofta saknas.

Rektor ska genom sitt ledarskap styra och utveckla verksamheten vid skolan så att alla elever ges en likvärdig utbildning av god kvalitet i en trygg miljö. Det handlar om att utifrån en analys av nuläget identifiera verksamhetens utvecklingsbehov och sedan vidta nödvändiga förbättringsåtgärder.

Det är nödvändigt att rektor arbetar systematiskt för att utveckla undervisningens kvalitet och säkerställa att alla elever får det stöd och den stimulans de behöver för att nå så goda resultat som möjligt. Kompetensutveckling av lärare och annan pedagogisk personal utifrån de behov som framkommer är ett avgörande inslag för att kunna nå framgång. Rektor ska också fördela verksamhetens resurser på ett sätt som svarar mot elevernas behov, så att skolan ger alla elever förutsättningar att nå målen för utbildningen.<sup>25</sup> Dessa faktorer är centrala i Skolinspektionens granskning och tillsyn av rektorns arbete.

## Ett ledarskap med fokus på undervisningen

Hur rektor sköter sitt uppdrag och vilket stöd huvudmannen ger rektorn kan utifrån Skolinspektionens resultat sägas vara helt centralt för eleverna, vilket också överensstämmer med såväl svenska som internationella forskningsresultat.<sup>26</sup> Dessa visar på rektors avgörande betydelse när det gäller att leda och utveckla den pedagogiska verksamheten och dess effekter för elevernas kunskapsutveckling.

Aktuell svensk forskning om resultatanalys i skolan pekar dock på att rektor haft en alltför avvaktande hållning till skolans undervisning och lärarnas arbete.<sup>27</sup> Den aktuella TALIS-undersökningen bekräftar denna bild. Svenska rektorer lägger endast en femtedel av sin tid på utvecklingsarbete kring undervisningen, vilket är under genomsnittet i TALIS-undersökningen.<sup>28</sup> Man gör dock ingen värdering av om det är rektor själv som prioriterar ned det pedagogiska arbetet eller om andra krav av administrativ karaktär är för stora.

Skolinspektionen har mött flera rektorer som har ett starkt fokus på undervisningen i sitt ledarskap. När vi senast granskade det pedagogiska ledarskapet visade det sig att tre av tio rektorer utövade ett väl fungerade pedagogiskt ledarskap. Att vara rektor är i många avseenden ett tufft uppdrag. Att det finns rektorer som klarar uppdraget på ett bra sätt visar att det är möjligt. De rektorer som lyckas arbetar bland annat för att skapa förståelse för och uppslutning kring de nationella målen och arbeta med att tydliggöra rollerna i skolans arbete. Vi konstaterade också att de hade god kunskap om skolan och dess undervisning. De skapade energi och delaktighet bland lärarna för skolans kärnprocesser, det vill säga undervisning och lärande. Exempelvis hade de skapat arenor för dialog med och mellan lärare kring såväl undervisningen som trygghet och studiero. De tog även en ledande roll i utvecklingsarbetet och hade system för uppföljning och analyser så att de aktivt kunde styra insatser där de bäst kunde påverka utvecklingen på skolan.

Samtidigt kan Skolinspektionen konstatera att på sju av tio skolor är det arbete som bedrivs av skollädares för att skapa förutsättningar för goda resultat inte tillräckligt. En del av denna kritik avser det pedagogiska ledarskapet. I Skolenkäten uppger var femte grundskolelärare och nära var tredje gymnasielärare att rektorn inte tar ansvar för den pedagogiska verksamheten. När lärare i en kvalitetsgranskning fick ange vilka frågor som deras rektor

---

25 Skolverket (2012), Allmänna råd med kommentarer om systematiskt kvalitetsarbete – för skolväsendet

26 Exempelvis OECD-rapport (2009). Förbättrat skollädareskap. Volym 1: Politik och praktik. Pont B, Nusche d, och Moorman H. Översättning av rapporten: "Improving School Leadership, Policy and Practise. Stockholm: Skolverket.

27 Österberg Jonas (2014), Resultatanalys i skolan.

28 OECD (2014), SWEDEN – Country Note – Results from TALIS 2013

tar ansvar för hamnade "rektorn tar ansvar som pedagogisk ledare" på tolfte plats bland de sexton olika områden för rektors ansvar som togs upp i enkäten. Även om omfattningen av detta problem beskrivs på ett varierande sätt, kan vi ändå slå fast att det behövs utveckling och förbättring av rektorers sätt att leda det pedagogiska arbetet i sina skolor.

Vår skolenkät visar, precis som forskningen<sup>29</sup>, att när rektors pedagogiska ledarskap upplevs fungera bra så tycker lärarna att de får bättre stöd och förutsättningar för sitt arbete. De uppger också i högre utsträckning att de känner motivation i arbetet. Skolenkätresultaten belyser vikten av ett gott pedagogiskt ledarskap som stöttar lärarnas arbete på en mängd områden. De lärare som upplever att rektors pedagogiska ledarskap fungerar bra svarar i större utsträckning att de har utrymme att utveckla och anpassa undervisningen så att den bättre motsvarar det behov eleverna har. Det genomsyrar också lärarnas tillit till elevernas förmåga, stöd till såväl lärare som elever och även grundläggande värderingar som finns på skolan. I Skolenkäten uppger var sjätte lärare att de saknar utrymme att ge stimulerande uppgifter till eleverna. Även denna andel sjunker markant när läraren uppger att det finns ett gott pedagogiskt ledarskap på skolan.

En tänkbar förklaring till ovanstående är att när rektor prioriterar utveckling av den pedagogiska verksamheten samt har kunskap om den undervisning som bedrivs på skolan så ser rektorn till att förutsättningar finns för lärarna. Viktigt är att rektor sänder en tydlig signal ut i verksamheten att det är prioriterat med samarbete, som till exempel kollegialt lärande. När rektor avsätter tid och plats för lärarna att utbyta erfarenheter om det som händer i undervisningen genomsyrar det skolan och kan bidra till ett mer positivt synsätt på rektors sätt att leda. Vi ser i vår enkät att när rektors pedagogiska ledarskap upplevs fungera bra så beskriver lärarna oftare att sambedömning av kunskaper och tematiseringar inom undervisningen förekommer samt att utveckling av undervisningen bedrivs i mycket högre utsträckning.

Trots att det är svårt att exakt fastställa samband talar mycket för att rektors ledarskap genomsyrar och präglar såväl atmosfären på skolan som de faktiska förutsättningarna för lärarnas arbete.

## Rektorn behöver vara insatt i undervisningen, tryggheten och studieron

För att kunna leda det pedagogiska arbetet på skolan och förstå vad skolans resultat beror på och vilka åtgärder som krävs för att komma till rätta med problem, behöver rektorn vara insatt i den dagliga verksamheten på skolan. Det handlar om att skaffa sig kunskap om den undervisning som bedrivs i klassrummet, elevernas lärande och hur eleverna upplever trygghet och studiero. En rektor som Skolinspektionen mött berättar: "Är jag insatt signalerar jag till lärarna att det är betydelsefullt och de får förtroende för mig och de ser att jag vet vad jag snackar om."

Vi konstaterar i våra granskningar att rektorns arbete kopplat till praktiken och det undervisningsnära behöver stärkas hos flertalet rektorer. I vår skolenkät uppger nästan var femte grundskolelärare och nära var fjärde gymnasielärare att rektorn saknar god kunskap om det dagliga arbetet i skolan.

---

29 Hattie (2009), Visible Learning, Routledge Hattie (2005), Instructional leadership.

Det är ungefär samma andel som uppgav att rektorn inte tar ansvar för den pedagogiska verksamheten.

Flertalet rektorer i vår granskning associerar förtrogenhet med verksamheten främst med att göra egna klassrumsbesök, men uppger samtidigt att tiden inte räcker till för systematiska besök i undervisningen. Skolinspektionen kan konstatera att det finns många mötesformer och tillfällen där rektorn kan välja att styra samtalet mot undervisningen samt elevernas utveckling och lärande. Vi ser exempelvis att man inte utnyttjar medarbetarsamtal, arbetsmöten, föräldramöten eller elevrådsmöten fullt ut för detta. Vi ser att de rektorer som lyckas med att skaffa sig god kunskap om den dagliga verksamheten använder flera olika sätt för att skaffa sig denna kunskap. Men de har också aktivt valt att prioritera tid till detta.

De flesta rektorer i Skolinspektionens senaste granskning om rektorns pedagogiska ledarskap uppger att de mest tidskrävande arbetsuppgifterna är administrativa uppgifter och arbete relaterat till elevvård. Tiden äts upp av ekonomi, budget, statistik, löner, fastigheter och lokaler, läsårsplanering, logistik, skolskjuts men även vikarieanskaffning. Rektorerna uppger ett antal stödfunktioner som de erhåller från sina huvudmän och uttrycker att dessa är viktiga och nödvändiga förutsättningar.

Mer än 60 procent av rektorerna i granskningen önskar dock ytterligare stöd från huvudmannen. Vi ser att flertalet huvudmän behöver, i dialog med rektorerna, säkra förutsättningarna för rektors ledning av den pedagogiska verksamheten. Det rör då betydligt fler frågor än enbart administrativt stöd. Rektorerna själva behöver också bli bättre på att tydliggöra sina förutsättningar och precisera behoven för utvecklingsarbetet för huvudmannen. Samtidigt har rektorer ett eget ansvar för att prioritera sin tid. Många frågor kan delegeras. Skollagen är tydlig i detta avseende. Det pedagogiska ledarskapet kan dock aldrig delegeras.

## Tydlig ansvarsfördelning hjälper utvecklingsarbetet

Rektorns kommunikation kring mål, visioner och inriktning är ytterligare ett viktigt område för att uppnå delaktighet och möjlighet till ett fördelat ansvars-tagande för skolans utveckling. Likaså är det viktigt med en tydlig ansvarsfördelning. Vår granskning visar att roller och ansvar avseende det gemensamma uppdraget är otydligt på vissa skolor. Konsekvenserna av detta blir att de processer som rektorn sätter igång för att utveckla verksamheten inte alltid sker som det är tänkt, eftersom vem som ansvarar för vad många gånger är oklart.

Ett framträdande resultat i vår granskning av rektors pedagogiska ledarskap är att det bland lärare råder okunskap om vad rektors uppdrag och ansvar egentligen innebär. Lärarnas uppfattning bygger mer på egna föreställningar om vad en rektor bör göra, än de krav på rektorsfunktionen som formuleras i författningarna. Detta kan få konsekvenser för rektorns legitimitet att vara pedagogisk ledare och kunna driva frågor kring utveckling av undervisningen.

I granskningen framkommer också osäkerhet kring lärarroller med ansvar som kopplar till skolans utvecklingsarbete. Dessa roller går under olika benämningar såsom arbetslagsledare, utvecklingsledare, ämnesansvariga, nyckelpersoner, temapilot och så vidare. Den senaste roll som beslutats genom regeringens riktade statsbidrag till huvudmän är förstelärare. Många

lärare i granskningen upplever i dessa roller osäkerhet i förhållande till ansvar och befogenhet. De vet inte om de tar på sig uppgifter som egentligen är rektors ansvar. Detta kan leda till att det blir oklart vem som leder arbetet. Kopplingen till utvecklingsarbetet kan bli svagt och arbetet riskerar att inte upplevas som prioriterat och angeläget.

Vi ser också i många fall att alla på skolan inte är delaktiga i det övergripande utvecklingsarbetet. Vanligt är att det specialpedagogiska perspektivet saknas och att elevernas erfarenheter och åsikter inte tas tillvara som en resurs i arbetet för att utveckla skolan. Rektorn har ett särskilt ansvar för att skolans arbetsformer utvecklas så att ett aktivt elevinflytande gynnas<sup>30</sup>. En elev i en av våra granskningar säger: "Det är för lätt ibland och jag önskar bättre arbetsro. Det skulle jag vilja prata med rektorn om." Utveckling av verksamheten ska präglade det vardagliga arbetet och inte vara något skolan bara gör då och då. Att analysera den egna verksamheten är inte något som kräver externa resurser – även om just det ibland kan tillföra extra kvalitet. Analyser av den egna verksamheten är något som rektorer, ledningsgrupp och lärarkollegier regelbundet måste ägna sig åt.

## Diskutera undervisningen!

Tillitsfulla relationer mellan lärare, mellanlärare och rektor och även mellan lärare och elever lyfts fram av forskningen som framgångsfaktorer i skolans utvecklingsarbete.<sup>31</sup> Det är bland annat en förutsättning för feedback och återkoppling ska kunna ske. Och det visar sig att rektorernas återkoppling till lärarna på deras undervisning visar sig ha en positiv effekt på såväl undervisningen som lärarnas trivsel i arbetet.<sup>32</sup> Var tredje lärare i Sverige uppger dock att de aldrig har fått feedback på sin undervisning<sup>33</sup>. TALIS-mätningen pekar på att rektorer som intar en stark roll som pedagogiska ledare betonar vikten av bland annat en högkvalitativ undervisning, återkoppling till lärare samt ser till att lärares arbete utvärderas med utgångspunkt i elevers resultat.<sup>34</sup> TALIS-mätningen 2009 visade därtill att "rektorer med ett starkt pedagogiskt ledarskap är mer benägna att stödja lärares kompetensutveckling och riktar kompetensutvecklingen så att eventuella svagheter som har framkommit vid utvärdering och återkoppling ska kunna åtgärdas."<sup>35</sup>

Många rektorer upplever dock att det är svårt att göra en analys av undervisningens kvalitet och hur den påverkar elevernas lärande. Flera rektorer i våra granskningar ger uttryck för att det är känsligt att analysera hur resultaten hänger ihop med lärarnas insatser och drar sig därför för att göra sådana analyser. En rektor berättar till exempel: "Jag vet att det har betydelse för elevernas lärande vilken lärare de har. Men jag kan inte säga detta till läraren direkt, jag vill gå in och lyfta dem och få dem att själva reflektera kring sin undervisning." Det kan leda till att rektorn kommer in i arbetet och undervisningen först i samband med att elever riskerar att inte nå målen, eller om det

---

30 LGR 11, 2.8

31 Hoppey, D. och McLeskey, J. (2013). A case study of principal leadership in an effective inclusive school. *The Journal of Special Education*, 46(4), 245-256.

32 Berg G (2003) Skolkultur, Gleerups

33 OECD (2014), SWEDEN – Country Note – Results from TALIS 2013

34 Ibid.

35 OECD (2009). *Creating effective teaching and learning environments: First results from TALIS*.

uppstår oro i klassrummet. Därmed drar sig rektorn för att ställa utmanande frågor till lärarna om deras undervisning och uppföljning. Ledningen blir reaktiv istället för proaktiv.

## Förskolechefens pedagogiska ledarskap

Förskolechefens uppdrag har förtydligats i den nya skollagen. Där anges att det pedagogiska arbetet vid en förskola ska ledas och samordnas av förskolechefen, som särskilt ska verka för att verksamheten vid förskolan utvecklas.

Skolinspektionens granskning visar att förskolechefens pedagogiska ledarskap i flera fall behöver utvecklas. Många förskolechefer i den granskningen leder främst via ett indirekt ledarskap. Förskollärare och barnskötare uttrycker i de allra flesta fall en positiv syn på förskolechefens sätt att stödja och lyssna på sina medarbetare. Däremot har många medarbetare uppfattningen att "det inte händer så mycket". Förskolechefens ledarskap är mer inriktat på att skapa och upprätthålla ett gott klimat än att arbeta med utvecklingsstrategier. Den pedagogiska personalen uttrycker att de i hög grad är självstyrande och ser förskolechefen mer som en administrativ chef och förmedlare mellan förvaltningsnivån och dem själva än som pedagogisk ledare. Förskolechefen informerar sig om den dagliga verksamheten vanligtvis genom möten med arbetslagsledare eller motsvarande. Några besöker regelbundet förskolan, men det är oklart om de skaffar sig en inblick i barngruppsarbetet. Mycket handlar mer om praktiska problem och lösningar i dessa möten än ett pedagogiskt ledarskap.

Även på förskolan saknas ofta tydlighet kring ansvar och befogenheter för utvecklingsuppdrag som ges till medarbetare, som exempelvis utvecklingsledare, processledare och pedagogisk mentor. Den huvudsakliga funktionen för dessa ledare upplevs som otydligt och ofta verkar de fungera mer som informationsbärare mellan arbetslag och förskolechefen. En central uppgift för förskolechefen är att se till att läroplansuppdraget förankras och når ut till all personal och alla delar av förskolans verksamhet. Förskolechefen behöver även leda arbetet med att forma en kultur och en organisation för diskussion kring den pedagogiska verksamheten och inspirera medarbetarna till delaktighet i utvecklingsuppdraget.

## Analysen central för utvecklingsarbetet

Skolans systematiska kvalitetsarbete har en avgörande betydelse för att skolan ska utvecklas och kunna ge eleverna de bästa förutsättningarna att lära och utvecklas. Det bygger på att skolorna leder, planerar, utvärderar och åtgärdar sin verksamhet kontinuerligt och systematiskt. Rektorn har en central roll att leda detta arbete. I detta ingår att rektor med hjälp av lärarkollektivet analyserar exempelvis elevernas kunskapsutveckling, för att därefter sätta in rätt åtgärder för att lösa problem som identifieras.

Skolinspektionens granskning visar att rektor inte i tillräcklig utsträckning använder kvalitetsarbetet för att påverka det interna arbetet och höja elevernas resultat. Mer än hälften av alla skolor har fått kritik av Skolinspektionen för brister i kvalitetsarbetet och 70 procent av kommunerna får kritik för kvalitetsarbetet i sin förskoleverksamhet. Många rektorer och huvudmän samlar in uppgifter om sin verksamhet. Trots det har alltför många rektorer

inte en samlad bild av hur kunskapsresultaten och värdegrunden ser ut i den egna verksamheten. I vår skolenkät anger var sjätte av grundskollärare och var fjärde gymnasielärare att rektor inte ser till att utvärdering av elevernas kunskapsresultat ligger till grund för utveckling av utbildningen. Även när Skolinspektionen granskade förskolan såg vi att många förskolor behövde bli bättre på att mer systematiskt och kontinuerligt följa och dokumentera sin verksamhet utifrån lärande hos det enskilda barnet. Utan denna information blir det svårt för förskolechefen att veta hur verksamheten kan utveckla sitt arbete.

För att lyckas krävs rutiner och system för att ta hand om det som kommer fram. Det kan handla om tillvägagångssätt och metoder för att analysera det man sett och tagit del av i verksamheten, från till exempel samtal, lektionsobservationer eller trivselenkäter bland eleverna.

## Kompetensutveckling utifrån verksamhetens behov

Kompetensutvecklings- och fortbildningsinsatser är också en del av skolans utvecklingsarbete och måste utformas så att de verkligen möter de behov som finns på skolan. Stödet till lärare behöver anpassas efter de ämnen de undervisar i och de behov som de elever de möter i sin undervisning har. Vi ser ibland att det finns lärare med just den spetskompetens som behövs på en skola, men att de i stället arbetar med andra uppgifter och att deras kunskaper och kompetens inte tas till vara fullt ut. Att fördela arbetsuppgifter så att all den samlade kompetens som finns på en skola används på ett optimalt sätt är en viktig del i rektors pedagogiska ledarskap.

På flera granskade skolor har Skolinspektionen konstaterat att lärarna saknar behörighet för den undervisning de bedriver. I andra fall saknar lärarna kompetens kring behov hos vissa elevgrupper. Det kan handla om nyanlända elevers lärande eller behov hos elever med diagnoser som ADHD eller autismspektrumtillstånd. Lärarna saknar då verktyg för att anpassa undervisningen efter elevernas behov, vilket kan leda till att dessa elever inte får det stöd de behöver och därmed inte klarar de mål som finns. På skolor med kompetensbrister som ovan behöver rektorerna utifrån en långsiktig analys och planering stärka kompetensen hos medarbetarna genom såväl kompetensutveckling som resursfördelning.

## Kollegialt lärande centralt

När lärare tillsammans med kolleger analyserar och utvärderar sin undervisning leder det till ett bättre resultat hos eleverna<sup>36</sup>. Det är en av de viktigaste framgångsfaktorerna och det vetenskapliga stödet för effekterna är starkt. Det som kallas kollegialt lärande är en sammanfattande term för olika former av kompetensutveckling där kollegor genom strukturerat samarbete tillägnar sig kunskap och färdigheter. Kollegialt lärande betonar vägen fram för att lösa uppgifter, formulera problem och kritiskt granska inte bara andras utan även sitt eget arbete. Det är viktigt att de åtgärder och förändrade undervisningssätt som kan bli resultatet av kollegialt lärande prövas kritiskt.

---

36 Skolverket (2013) Forskning för klassrummet – Vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet i praktiken

En viktig fråga att ställa sig är om åtgärderna har en verklig effekt på elevernas lärande. Att diskutera och arbeta tillsammans är på många skolor självklart redan i dag. Våra granskningar visar dock att rektorn i större utsträckning behöver initiera och föra samtal på skolan om vad som skapar god undervisningskvalitet och utveckling och lärande hos eleverna. Rektorn behöver arbeta för att en lärandekultur på skolan etableras och att det finns förutsättningar för att undervisningen ska utvecklas exempelvis genom en organisation som stöttar reflektion och samtal om undervisningen. Rektorn behöver analysera och fördjupa förståelsen för olika hinder som finns för detta i skolkulturen.

Skolinspektionen kan i sina granskningar konstatera att skolor har olika mötesstrukturer. Forskning visar att de vardagliga åtagandena upptar den största delen av mötes- och samtalstiden.<sup>37</sup> Skolor som verkligen vill utvecklas pedagogiskt och resultatmässigt måste därför också skapa arenor för pedagogiska frågor och skolutvecklingsfrågor. Ett hinder i ett bra utvecklingsarbete är att rektorn själv inte alltid deltar i diskussionerna eller har en organisation som på annat sätt kan styra att dessa diskussioner verkligen äger rum.

Skolinspektionens skolenkät visar på ett stort utrymme för skolorna att förbättra kvaliteten i olika typer av samarbetsgrupper kring undervisningen. En tredjedel av grundskolelärarna och två av fem gymnasielärare anser inte att konferenserna i skolan är till nytta för undervisningen. Var fjärde grundskollärare och var femte gymnasielärare uppger att de inte samverkar med kollegor i sin planering av undervisningen, fler i mindre städer än i storstäderna.

## Rektorns fördelning av resurser central för skolans kompensatoriska uppdrag

Rektor är en viktig del i skolans styrkedja på den kommunala nivån. Detta har konstaterats bland annat i SNS rapport "Rektor en stark länk i styrningen av skolan".<sup>38</sup> Oavsett hur väl huvudmannen fördelat resurser på huvudmannanivå krävs att rektor planerar, fördelar och följer upp hur resurser används inom skolan för att säkra att alla elever får det stöd de behöver för att nå utbildningens mål. Därmed utgör rektor en avgörande länk i styrkedjan för att motverka att elevers skilda förutsättningar får genomslag i deras lärande.

En undersökning från Skolverket<sup>39</sup> visar att rektorerna själva uppfattar sitt handlingsutrymme på skolnivå som stort, och möjligheterna som stora att själva fatta beslut om hur resurserna används på den egna skolan. Undersökningen visar att nästan samtliga rektorer säger att de prioriterar att ge mer stöd till elever i behov av särskilt stöd samt till att öka lärartätheten. Detta ska ses mot bakgrund av Skolinspektionens granskningar, som visar att rektor trots detta ofta inte bedriver ett arbete som i tillräcklig omfattning bygger på analys av verksamheten.

---

37 Höög J, Johansson O (red) (2010). Struktur, kultur, ledarskap, Kap 4 Älestig H, Lund Studentlitteratur.

38 SNS (2013), Rektor en stark länk i styrningen av skolan.

39 Skolverket (2011), Resursfördelning till grundskolan – rektorers perspektiv



# Huvudmannens ansvarstagande

## Sammanfattning

Mot bakgrund av huvudmannens tunga ansvar och viktiga roll i skolsystemet är det allvarligt att nio av tio huvudmän brister när det gäller arbetet med att planera, följa upp och utveckla sina verksamheter systematiskt och kontinuerligt. Skolinspektionen ser att många huvudmän skapar egna visioner och mål som ligger utanför de nationella uppdraget för skolan och som sänker nationellt satta målnivåer. Analys av insamlad information är ofta en svag punkt hos många huvudmän. Det handlar exempelvis om att man inte analyserar inom vilka områden, skolor, ämnen, miljöer, elevgrupper och så vidare, det behöver genomföras förbättringsåtgärder. Detta riskerar att styra verksamheten i fel riktning och det blir svårt för huvudmannan att veta att rätt åtgärder vidtagits för att kunna höja måluppfyllelsen.

Hälften av de kommunala huvudmännen arbetar inte tillräckligt strategiskt med att uppväga barns och elevers skilda förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Det handlar bland annat om att man inte har ett tillräckligt medvetet och verkningsfullt sätt att fördela resurser eller rikta insatser till prioriterade områden eller skolor.

Samarbetet och dialogen mellan rektor och huvudman utgör en vital länk för verksamheternas utveckling. Hos många huvudmän är dialog och kommunikation mellan rektor och huvudmannarepresentanter mera sporadisk och av informativ karaktär, snarare än kommunikativ. Samarbetet behöver utvecklas så att rektorn ges bättre utrymme och stöd att kunna verka som pedagogiska ledare. När samarbete och dialog saknas, eller är alltför svagt, fungerar inte styrningen som det är tänkt.

Det är huvudmannens ansvar att utbildningen uppfyller de centrala kraven i skolförfattningarna, främst skollagen, läroplanerna och skolförordningen. Utbildningen ska vara av en jämn och hög kvalitet, så att alla elever ges förutsättningar att nå de nationella målen. Huvudmannen ska se till att alla elever får en likvärdig utbildning och bör därför planera och styra utbildningen så att den kompenserar för elevernas skiftande förutsättningar och behov. Ett viktigt verktyg för att se till att utbildningen är likvärdig är en behovsstyrd resursfördelning, så att såväl budget som andra resurser fördelas mellan skolornas skiftande behov och förutsättningar.

Huvudmannen ska också arbeta kontinuerligt och långsiktigt för att utveckla och förbättra utbildningen. I huvudmannens ansvar ingår att se till att centrala förutsättningar för elevernas lärande och trygghet är uppfyllda. Exempelvis bör huvudmannen skapa nödvändiga förutsättningar för att rektorerna ska kunna fullgöra sitt ansvar som pedagogiska ledare.<sup>40</sup> Detta är viktiga områden som lyfts upp i de nationella styrdokumenterna och därför centrala faktorer som Skolinspektionen fokuserar på i sin tillsyn och granskning.

## Olika ramar för uppdraget

Det finns idag en stor spridning i huvudmannens förutsättningar för det uppdrag de har att utföra. Bland de kommunala huvudmännen spänner ansvaret från att ta hand om cirka 300 grund- och gymnasieelevers utbildning till över 70 000 elever. Kommunala huvudmän har en rad olika verksamheter som de ansvarar för, från förskolan till vuxenutbildningen. I kommunerna ska utbildningsverksamheten samspela med övrig kommunal verksamhet vilket bjuder både på möjligheter men också svårigheter. De fristående huvudmännen å andra sidan kan i de allra flesta fall koncentrera sig på utbildningsfrågor. Men även här är spännvidden stor, från ett ansvar över en skola med ett tiotal elever till omkring 50 skolor med cirka 15 000 elever. Utmaningar i uppdraget kan alltså skilja sig åt, men det ska i slutändan inte spela någon roll: Uppdraget är detsamma för samtliga huvudmän oavsett verksamhetens storlek.

När Skolinspektionen granskar huvudmannens styrning ser vi att huvudmannens ramar ofta leder till olika utmaningar i uppdraget. Vi tycker oss dock se att det finns vissa gemensamma drag i arbetet hos de huvudmän som har en framgångsrik styrning. De huvudmän som har de nationella målen i fokus och en tydlig struktur på sitt utvecklingsarbete, lyckas väl med sitt kvalitetsarbete. De förankrar arbetet på alla nivåer och analyserar sina resultat när det gäller kunskaps- och värdegrundresultaten. De har dessutom en god kommunikation med rektorerna om var man står i måluppfyllelse och vilka behov för förbättring som finns.

## Huvudmannen ska skapa förutsättningar för rektor att leda

Huvudmannen är den som ytterst ansvarar för att alla barn och elever får förutsättningar att nå de nationella målen. Skolan får inte vara ett lotteri. Därför är det huvudmannens ansvar att säkerställa likvärdighet mellan skolor, så att elever har samma möjlighet, oavsett i vilken skola de går. Att kompensera för elevernas olika förutsättningar och behov måste genomsyra huvudmannens arbete i alla delar; när verksamhet planeras, när resurser tillförs samt när verksamheten följs upp och analyseras. Därigenom skapas förutsättningar för att rektor ska klara av sitt uppdrag. Hälften av de kommunala huvudmännen har i tillsynen fått kritik av Skolinspektionen för att verksamheten inom det egna ansvarsområdet inte är likvärdig. Det handlar om att kommunerna inte arbetar strategiskt med att uppväga barnens och elevernas skilda förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Man kan se stora variationer i kunskapsresultat mellan skolorna i dessa kommuner.

---

<sup>40</sup> Se Skolverket (2012), Allmänna råd med kommentarer om Systematiskt kvalitetsarbete - för skolväsendet samt Skolverkets hemsida särskilda vägledning för huvudmannens ansvar för det systematiska kvalitetsarbetet

Samtidigt faller ett tungt ansvar på rektorn och dennes lärare att i den dagliga verksamheten kompensera för olikheter i barnens och elevernas förutsättningar. Det är då huvudmannens ansvar att ge rektorer stöd och förutsättningar för sitt uppdrag och det är både rektorns och huvudmannens ansvar att i ett växelspel skapa förutsättningar för en väl fungerande skolverksamhet. Detta växelspel kan naturligtvis inte fungera bra om inte båda parterna tar sin del av ansvaret.

Rektorerna arbetar utifrån väldigt olika förutsättningar, till exempel när det gäller organisation och verksamhetsansvar. Enbart genom att titta på de 30 rektorerna i en av våra granskningar av rektors ansvar, kan man konstatera stora olikheter. Ansvarsområdet kunde vara allt från 50 till 700 elever samt 5 till 65 lärare. Vissa har flera ansvarsområden; fritidsverksamhet, förskola, ytterligare en eller flera skolenheter. Rektorerna har olika erfarenhet och kompetenser. Några av rektorerna i granskningen hade mindre än ett års erfarenhet av att vara rektor, medan andra hade över 15 år erfarenhet. Trots detta konstaterade Skolinspektionen att stödet och insatserna från huvudmannen för rektorernas ledarskap oftast såg likadant ut.

## Huvudmannens arbete mot de nationella målen

Kunskap om det nationella uppdraget och en medvetenhet om sitt ansvar påverkar en huvudmans förmåga att utveckla verksamheten. De huvudmän som utgår från och styr mot de nationella målen har bättre förutsättningar att veta vilken information de behöver samla in för att kunna bedöma den egna målluppfyllelsen samt hur man effektivt använder de tillgängliga resurserna.

Vi ser i våra granskningar att många huvudmän skapar egna visioner och mål som ligger utanför de nationella uppdraget för skolan. I praktisk handling innebär det att de statliga kraven underordnas den kommunala prioriteringen, vilket får till följd att vissa statliga mål sorteras bort och nationellt satta målnivåer sänks. Liknade resultat visar även Skolverkets rapport "Kommunalt huvudmannaskap i praktiken"<sup>41</sup>. Rapporten pekar på att det finns en problematik som innebär att politikerna ser de nationella målen för skolan mer som ambitiösa visioner än som underlag för styrning av sin skolverksamhet. Vi ser också en uppenbar risk att detta synsätt smittar av sig på förvaltningsnivå och på rektorerna.

Skolinspektionen har sett att huvudmän ofta sätter upp delmål för att visa på progression. Delmålen försvaras med att man behöver ha realistiska mål som går att nå. Det kan till exempel handla om att 75 procent av alla elever ska nå godkänt. Detta trots att de nationella målen anger att alla elever ska nå godkänt. Att ange delmål på detta sätt riskerar att sänka ambitionerna med skolan. Det blir en skillnad mellan huvudmän som säger att de ska "öka målluppfyllelsen" och de som säger att "alla elever ska nå kunskapsmålen och sedan nå så långt som möjligt".

Skolinspektionen har också sett exempel på att huvudmannen och rektorerna inte arbetar mot samma mål. Många skolor uppfattar huvudmannaskapet som otydligt och att det leder till att respektive nivå skapar egna mål som i högre eller lägre utsträckning har koppling till de nationella målen för utbildningen. En skolchef i en av våra granskningar säger: "Jag vill se starkare koppling mellan skolornas verksamhetsplaner och nämndens mål. De borde ha samma mål. Vi kan göra detta tydligare."

---

41 Skolverket (2012), Kommunalt huvudmannaskap i praktiken

Konsekvensen av detta kan bli att verksamheten styrs i fel riktning, vilket i förlängningen begränsar möjligheterna för alla elever att uppnå de nationella målen. Man bör diskutera vilka signaler huvudmännen sänder till elever och vårdnadshavare när man säger att man nått sitt mål när 25 procent av eleverna inte når målen.

## Huvudmannens ansvar för att alla elever lyckas i skolan

Det är ofta skolor i utsatta områden som har svårast att möta elevernas behov med låga kunskapsresultat som följd. Då blir det desto viktigare att huvudmannen arbetar medvetet med att driva på och stötta skolor i deras utvecklingsarbete. När huvudmannen har en ofullständig bild av skolornas behov och resultat, eller inte vidtar åtgärder för att stödja skolorna i verksamheterna, får det konkreta konsekvenser för eleverna. Och som tidigare nämnts påverkar detta resursfördelningen. De elever som skulle behöva mer stöd för att klara undervisningen riskerar att inte bli tillgodosedda, specialpedagoger som kan utreda och kartlägga särskilda behov kanske saknas. Kränkningar kanske rapporteras, men huvudmannen följer inte upp anmälningarna och försäkras sig om att kränkningarna upphört.

Ett annat exempel är de svårigheter många huvudmän har att förebygga kränkande behandling. Fyra av tio kommunala huvudmän uppvisade brister när det gäller detta, vilket kan ge stora konsekvenser för drabbade elever. Det handlar då om brister i att skyndsamt utreda omständigheter kring uppgivna kränkningar och i förekommande fall vidta de åtgärder som kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden.

Ytterligare ett område Skolinspektionen uppmärksammat handlar om studie- och yrkesvägledning. Det används sällan i huvudmannens planering som ett strategiskt instrument för att motverka begränsningar i elevernas studie- och yrkesval utifrån kön, social eller kulturell bakgrund. En väl utvecklad studie- och yrkesvägledning kan också hjälpa eleverna att göra rätt val av gymnasieprogram, vilket i sin tur bidrar till att minska antalet programbyten och avhopp.

## Rätten till utbildning

Alla barn har en ovillkorlig rätt att gå i skolan. Kommunen och skolan måste därför göra allt man kan för att få tillbaka en frånvarande elev till skolan. Vår granskning av skolplikten visade att elever med stor ogiltig frånvaro är ett relativt utbrett problem bland de granskade kommunerna. De flesta granskade skolor har tydliga rutiner för skolpliktsbevakning, men har ändå i genomsnitt två till fyra elever med stor ogiltig frånvaro. Skolorna gör vanligen omfattande insatser vid stor ogiltig frånvaro, men åtgärderna kan bli mer effektiva.

Orsakerna till frånvaron utreds inte alltid. Det är inte heller säkert att åtgärderna följs upp och utvärderas i tillräcklig omfattning. Flera kommuner saknar dessutom en samlad bild av frånvarosituationen. Huvudmannen ger inte heller skolorna tillräckligt stöd. Det är särskilt tydligt när det finns en komplicerad problembild bakom frånvaron och det krävs att flera aktörer samverkar för att få tillbaka eleven i utbildning. När det gäller frånvaro kan vi konstatera att de granskade huvudmännen behöver ta ett betydligt större ansvar för att alla elevers rätt till utbildning ska kunna bli verklighet.

## Uppföljning – ett centralt styrinstrument

Ett av de mest centrala verktygen som en huvudman har för att styra sin verksamhet är uppföljning. Det är också tydligt reglerat i skollagen. Varje huvudman inom skolväsendet ska på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt följa upp, analysera, planera och genomföra åtgärder för att utveckla verksamheten. Inriktningen ska vara att de nationella målen uppfylls. Såväl kunskapsresultatet som värdegrundsarbetet behöver följas upp. Det innebär att huvudmannen måste skaffa sig kunskap om nuläget vid skolor, systematiskt följa upp och analysera att skolorna har de nödvändiga förutsättningarna samt vidta nödvändiga förbättringsåtgärder. I arbetet ingår också att följa upp om de förutsättningar som huvudmannen ger skolor har avsedd effekt.

Skolinspektionens granskningar visar att nio av tio huvudmän<sup>42</sup> behöver utvecklas sitt arbete i detta avseende. Bristerna handlar dels om kunskap om de nationella målen, kunskap om sin egen verksamhet och hur resultatet analyseras.

## Kunskap om huvudmannens verksamheter

Som tidigare nämnts måste huvudmannen följa upp sin verksamhet för att kunna vidta rätt åtgärder. Huvudmännen brister dock ofta när det gäller att efterfråga resultat från rektorerna. Speciellt eftersatt är kunskap om fritidsverksamheten, särskolan och svenska för invandrare. Bristerna i kartlägningsarbetet handlar ibland om att huvudmannen inte skaffat sig en tillräcklig bild av vilken kvalitet utbildningen i enskilda skolor håller och vilket behov eleverna och skolorna har. För en heltäckande nulägesbild räcker det alltså inte med uppgifter som huvudmannen själv har samlat in (exempelvis nationell statistik och trivselenkäter), utan det behövs även uppgifter som rektorerna tagit fram i sitt eget kvalitetsarbete vid skolenheterna. Det behöver finnas en koppling mellan huvudmannens kvalitetsarbete och det kvalitetsarbete som rektorn leder tillsammans med lärare, övrig personal och elever vid skolenheterna.

Skolinspektionen ser också att huvudmännen i sin uppföljning ofta lägger fokus på kunskapsresultaten, medan resultaten kring trygghet, studiero och kränkningar får ett alltför litet utrymme. Många huvudmän använder visserligen enkäter för att kartlägga trygghet, studiero och förekomst av kränkningar. Dessa mätningar behöver ofta tydligare följas upp och analyseras. Arbetet riskerar att stanna vid ett "nöjdhetsindex" utan koppling till andra resultat.

## Analysen är central i utvecklingsarbetet

För att den information huvudmannen har om verksamheten ska bli användbar i styrningen, måste analyser göras. Men vi möts alltför ofta av att det saknas analyser av såväl förutsättningar som resultat. Och hur dessa frågor hänger ihop. Utan analys kan underlaget bli alltför omfattande och snårigt för beslutsfattarna att ta till sig. Analyserna behöver koppla ihop resultat med verksamheten på skolan. Huvudmannen behöver ställa frågan exempelvis vad

---

<sup>42</sup> Avser enbart kommunala huvudmän. Uppgifter från fristående huvudmän är inte tillgängliga. Inga separata beslut har skrivits för fristående huvudmän förrän i slutet av den period som denna rapport omfattar.

låg måluppfyllelse kan bero på eller vilka förklaringar det finns till problem med trygghet och studiero.

Huvudmännen behöver även göra generella analyser för att få en bild av svaga punkter i sina verksamheter. Behövs exempelvis förbättringar i verksamheten utifrån specifika områden, skolor, ämnen, miljöer eller elevgrupper? Resultatuppföljningen behöver också i högre grad kopplas till de förutsättningar skolorna fått. Man behöver alltså dra både generella slutsatser utifrån analyserna, men också identifiera behov på specifika skolor.

Om huvudmännen inte har analyserat elevernas kunskapsresultat på skolorna och hur det står till med värdegrundsarbetet finns inget underlag för att bedöma behov av utvecklings- och förbättringsåtgärder på skolorna. Detta ökar risken att inte rätt åtgärder vidtas. När vidtagna åtgärder eller resursfördelningar inte heller följs upp kan inte huvudmannen avgöra om insatserna fått avsedd effekt. Skolinspektionen kan konstatera att kunskaper kring metoder för analys av insamlade underlag är ett utvecklingsområde hos de flesta huvudmän.

## Huvudmannens arbete för en likvärdig utbildning

Förutom uppföljning är resursfördelningen, både fördelningen av budget och andra resurser, ett viktigt verktyg för att styra sina verksamheter. Hos en del huvudmän skiljer sig skolor och verksamheter markant åt vad gäller exempelvis lokaler, personaltäthet och kompetens. Genom resursfördelningen till och mellan skolorna har huvudmannen möjlighet att påverka förutsättningarna för att alla barn och elever ska kunna nå de nationella målen. Vi har sett många exempel på huvudmän som inte har en tillräckligt verkningfull resursfördelning för att rikta insatser till prioriterade områden. I många kommuner används ett resursfördelningssystem, men i realiteten utgör omfördelningen många gånger en så liten andel av budgeten att mer kostnadskrävande insatser på enhetsnivå inte kan genomföras. Omfördelning mellan förskolor eller mellan fritidshem förekommer sällan. I vissa kommuner är den ekonomiska tilldelningen per elev i grundskolan så låg att utrymmet för att göra omfördelningar utifrån socio-ekonomiska skillnader i det närmaste blir obefintligt.

Det finns dock exempel på hur skolor kraftigt förbättra sin måluppfyllelse efter att ha fått betydande resurstillskott. Resurstillskottet har på dessa skolor omsatts i ett långsiktigt och medvetet utvecklingsarbete, baserat på ett fungerande kvalitetsarbete, och skolan har i sitt inre utvecklingsarbete använt arbetsmetoder som forskning visat vara effektiva.

Skolinspektionen kan konstatera att huvudmannen, genom en medveten och välunderbyggd analys av resursbehoven vid skolorna, kan fördela resurser på ett ändamålsenligt sätt. Men det räcker inte med att huvudmännen fördelar pengar utifrån en tänkt fördelning (till exempel socio-ekonomiska bakgrundsvariabler), utan man måste också anpassa fördelning efter de verkliga behov man kan konstatera att skolorna har.<sup>43</sup> Skolinspektionens utgångspunkt är också att ökade ekonomiska resurser inte med automatik leder till förbättrade resultat. Till utökade resurser bör man koppla insatser för att till exempel utveckla undervisningen och insatserna måste följas upp.

I några av de granskade kommunerna är omfördelningen utifrån socio-ekonomiska och andra kriterier visserligen liten, men kompenseras av insat-

---

43 Ernst and Young (2013), Hur styr vi bort från dyrt och dåligt?

ser av vitt skilda slag. Det kan handla om fysiska förändringar av skolor och upptagningsområden, metodutveckling av undervisningen med forskarstöd, program för elever vars föräldrar har kortare utbildningsbakgrund, lönesatningar på skickliga lärare och utnyttjande av arbetstidsavtal för organisationsutveckling.

Skolverkets utvärdering<sup>44</sup>, liksom Skolinspektionens kvalitetsgranskningar, har visat att många huvudmän inte analyserar vilken effekt resursfördelningen får på verksamheternas resultat. Därmed saknar många huvudmän underlag för en diskussion kring hur fördelning av ekonomiska och personalmässiga resurser kan antas påverka resultaten på skolorna. Endast fyra av tio rektorer i Skolverkets rapport<sup>45</sup> upplever att de för en regelbunden dialog med huvudmannen om hur kommunens resursfördelning påverkar elevernas resultat, samtidigt som rapporten visar att en aktiv och medveten uppföljning är en framgångsfaktor.

Om resursfördelningen inte är aktiv utan i det närmaste obefintlig, schablon- eller slentrianmässig, påverkas övriga led i styrkedjan. Både det kompensatoriska uppdraget och styrnings- och utvecklingsuppdraget glöms i stort sett bort.

## Skillnader mellan kommunala och fristående huvudmän, stora och små

När det gäller kommunala huvudmän och fristående huvudmän finns ibland skillnader som kan påverka förutsättningarna för verksamheten. En granskning av huvudmäns styrning mot målen visade att de fristående huvudmännen i denna granskning som fanns i ett större företag ofta, men inte alltid, hade mycket god kunskap om sina skolors resultat. De visar på ett välutvecklat kvalitetsarbete som förankrats på alla nivåer i organisationen. Bland kommunala huvudmän är variationen när det gäller styrningen betydligt större, även hos stora kommuner. Möjligen kan en del av detta förhållande förklaras med den komplexitet som en politiskt styrd organisation befinner sig i. Skolkoncerner har däremot mera "rena" skolfrågor att ta ställning till. Viktigt att slå fast är dock att de fristående och kommunala huvudmännen har samma ansvar för skolorna.

En annan skillnad är små fristående skolor som är sina egna huvudmän. Denna skillnad illustreras av en huvudman som berättar: "Jag är både ägare, vd, styrelseordförande, rektor och undervisande lärare." Här finns inte den överbyggnad som finns för kommunala skolor och som består av en separat huvudman och ofta skolchef, skolförvaltning och nämnder. Istället måste en eller ett fåtal personer då axla flera olika roller och ansvarområden. Detta påverkar naturligtvis det stöd som finns när det gäller att göra en analys av de egna resultaten inom ramarna för det systematiska kvalitetsarbetet. Det finns en tendens till för stor fokusering på konkreta händelser i skolan och muntligt beskrivna erfarenheter, snarare än ett dokumenterat och strukturerat kartläggningsarbete. De riskerar därmed att inte få den överblick som behövs för att få syn på sina utvecklingsbehov.

---

44 Skolverket (2009) Rapport 330. Resursfördelning utifrån förutsättningar och behov?

45 Skolverket (2009) Rapport 330. Resursfördelning utifrån förutsättningar och behov?

## Placering i särskolan

När det gäller kommunernas ansvar för placering i särskolan har Skolinspektionens granskningar kunnat visa på allvarliga problem. I en av granskningarna tittade vi närmare på 58 kommuner och fann att man överlag hade bra rutiner för handläggningen av ärenden om mottagande i grundsärskolan, men att man många gånger inte följde sina egna rutiner. Ytterst få kommuner hade rutiner för hur och när uppföljningar skulle ske. I de 58 kommunerna tittade vi vidare på hanteringen av över 4 800 enskilda elevärenden. Vi såg att mer än varannan utredning saknades eller hade brister. Endast ett fåtal utredningar hade ett utredningsunderlag bestående av psykologiska, pedagogiska, medicinska och sociala bedömningar som höll god kvalitet.

Det framkom att några av utredningarna genomförts många år bakåt i tiden, i ett fall upp till åtta år, innan beslut att ta emot barnet i grundsärskolan fattades. Granskningen visade att det saknades utredningar, främst de sociala och medicinska utredningarna. Pedagogiska utredningar fanns i de flesta fall, men var bristfälliga. Kvaliteten på handläggningen och utredningen inför beslut om mottagande i grundsärskolan räckte inte alltid för de bedömningar som kommunen måste göra innan ett barn tas emot i grundsärskolan.

Av detta kan vi dra slutsatsen att många av de granskade huvudmännen inte tagit sitt ansvar för att eleverna ska kunna lyckas i skolan. När utredningen brister riskerar elever att på felaktiga grunder placeras i särskola. Därmed berövas de möjlighet till framtida studier och arbetsliv. För de elever som blivit felaktigt placerade kan det ta årtal att ta igen det lärande de missat genom att inte fått tillhöra den skola och undervisning som passar dem bäst. Något som för en del elever har fått katastrofala följder.

## Kommunikation – ett viktigt verktyg

En slutsats vi drog i kapitlet om rektorns styrning var att rektorerna själva behöver tydliggöra sina förutsättningar och kommunicera sina behov till huvudmannen. Men det räcker inte. Huvudmannen måste också ha system och rutiner för att lyssna till rektor. Vidare måste huvudmannen vara tydlig med vad man vill med skolan, så att rektor i sin tur förser huvudmannen med rätt information. I en kommun berättar representanten för huvudmannen: "Vi har regelbundna möten med rektorer, men vi märker att våra övergripande värderingar tenderar att inte alltid sippra ner."

Samarbetet och dialogen mellan rektor och huvudman utgör en vital länk i skolans utveckling. När den saknas eller är alltför svag fungerar inte styrningen som det är tänkt. I betänkandet "Staten får inte abdikera – om kommunalisering"<sup>46</sup> konstaterar man att det kommunala huvudmannskapet brister genom att de kommunala skolplanerna inte är tillräckligt konkreta, kopplingen mellan mål och resurser är svag, prioriteringar saknas och uppföljningen och utvärderingen av verksamheten utgör en svag länk".

Skolinspektionen ser i sina granskningar att kommunikationen mellan de olika nivåerna i huvudmannens verksamhet behöver utvecklas. Hos många huvudmän i granskningen är dialog och kommunikation mellan rektor och huvudmannarepresentanter mera sporadisk och av informativ karaktär, snarare än kommunikativ. Den högsta ledningen, framförallt fullmäktige och kommunstyrelsen i kommuner, får oftast en starkt silad information som inte ger dem

---

46 SOU 2014:5 Staten får inte abdikera - om kommunalisering



underlag kring var arbetet med måluppfyllelse egentligen står, vilka effekter genomförda insatser haft och vilka riktade resurser som krävs. För en bättre styrning mot de nationella målen hos kommunala huvudmän, behövs återkoppling till kommunfullmäktige från nämnder och förvaltning som ger tydliga indikatorer på var verksamheten står i förhållande till måluppfyllelse. På så sätt kan huvudmannansvaret för att styra skolan mot måluppfyllelse fungera som tänkt.

För att relationen mellan huvudman och rektor ska fungera på ett bra sätt måste den bygga på tillit. En rapport från SNS<sup>47</sup> visar att rektorerna upplever låga krav från nämnden eller huvudmannen och att detta avspeglar sig i bristande tilltro till rektorernas kapacitet och kompetens kring skolutveckling. Om det är så att huvudmännen överlag har låga förväntningar på de rektorer de ska leda, drabbar det i slutändan undervisningen och eleverna. Risker är då att skolans styrkedja istället för att präglas av förtroende och tillit präglas av misstroende, vilket kan ge upphov till mer av detaljstyrning från huvudmannens sida och mindre av möjligheter för rektor att fullfölja sitt uppdrag. Rektor kan i detta fall också anse det som bortkastat att ha dialog med huvudmannen. Skolutvecklingen saknar då en viktig stödjande nivå och rektor blir mer ensam i sitt utvecklingsarbete.

---

47 SNS (2013) Rektor en stark länk i styrningen av skolan

# Kommunala och fristående skolor – likheter och skillnader

Det finns en mängd utredningar och forskningsstudier som har undersökt hur valfrihets- och skolreformerna under 1990-talet har påverkat den svenska skolan. Analyserna har handlat om effekter av skolval, kommunaliseringen och marknadsanpassning. Det saknas emellertid samstämmiga slutsatser om ifall huvudmannaförmen har betydelse för elevernas kunskapsresultat. Det är dock tydligt att det inom såväl gruppen kommunala som fristående skolor finns en stor intern variation, vilket ytterligare försvårar möjligheten till analyser av om kommunala och fristående skolor ger elever samma eller olika förutsättningar.

Avsaknad av enhetliga forskningsresultat kan nog anses ha bidragit till att det finns en stor debatt kring skolmarknaden, där många olika uppfattningar lyfts fram. Av det skälet, trots den osäkerhet vi beskriver, gör vi här ett försök att diskutera hur våra resultat kan förstås i detta perspektiv.

## Många faktorer påverkar

Det finns flera faktorer som gör det svårt att analysera huvudmannaförmens betydelse, bland annat elevernas familjebakgrund, skilda behov och förutsättningar samt effekter av det fria skolvalet. Socio-ekonomiska skillnader mellan olika bostadsområden påverkar skolornas verksamhet. Vi vet också att elever med studievana i hemmet genom aktiva val söker sig till skolor med bra resultat och rykte. När elever från sådana hem koncentreras på samma skola förstärks resultaten ytterligare genom positiva kamrateffekter.

Nedan kommer vi att göra nedslag inom några områden där vi kan se skillnader men också likheter i resultaten från granskning i kommunala respektive fristående skolor.

Ett genomgående drag i resultaten av våra granskningar sedan 2010 års skollag infördes är att samma områden innebär svårigheter för skolor och huvudmän från år till år och att de återkommer oavsett huvudmannaförmen. Dessa handlar om skolornas arbete med särskilt stöd, anpassning av undervisningen och utveckling av verksamheten.

## Huvudmannaförmen och skillnader i Skolinspektionens beslut

Överlag får kommunala skolor kritik från Skolinspektionen i något större utsträckning än fristående skolor. Samma mönster går igen i såväl grundskola som gymnasieskola.

När vi närmare analyserar besluten kan vi se vissa skillnader mellan beslut för skolor hos kommunala respektive fristående skolhuvudmän. Samtidigt är det viktigt att konstatera att skillnaderna är små.

### De skillnader som vi, med denna reservation, kan se är följande:

- Färre fristående skolor får kritik av Skolinspektionen när det gäller om det särskilda stödet ges till elever som behöver det; om det ges i tid, i rätt omfattning och är av rätt typ (ungefär fyra av tio kommunala grundskolor jämfört med två av tio fristående skolor. Skillnaden är mindre för gymnasieskolorna). Utifrån den forskning som finns om selektionseffekter i det fria skolvalet skulle en förklaring till detta kunna vara att skolor hos kommunala huvudmän har fler elever med stödbehov.
- Färre fristående skolor får kritik för att deras arbete för att motverka kränkande behandling inte är tillräckligt (åtta av tio kommunala jämfört med sex av tio fristående gymnasieskolor. Skillnaden är mindre för grundskolorna).
- Något fler fristående gymnasieskolor får kritik som handlar om att de inte undervisar mot målen i läroplanen och andra författningsbestämmelser (drygt två av tio kommunala skolor jämfört med tre av tio fristående).

När Skolinspektionen uppmärksammar allvarliga brister i verksamheten riktar myndigheten ett vite mot huvudmannen för verksamheten. Syftet med vite är att det ska fungera som en påtryckning mot huvudmannen för att denne snabbt ska rätta till de brister som Skolinspektionen påpekat.

Under perioden 2011-2013 beslutades 25 viten varav 60 procent riktade sig till enskilda huvudmän. Sett till det totala antalet granskade huvudmän riktar sig viten därmed betydligt oftare till enskilda huvudmän jämfört med kommunala huvudmän. Samtidigt handlar det om ett lågt antal viten i relation till volymen skolor. Siffrorna kan därför inte användas som en generell indikator på kvalitet i verksamheten hos fristående respektive kommunala huvudmän.

En skillnad som ändå framträder när vi närmare analyserar våra viten är att när en enskild huvudman föreläggs med vite omfattar bristerna ofta samtliga bedömningsområden på skolan, medan problemen på kommunala skolor i större utsträckning berör endast ett eller ett par områden.

Skolinspektionen får in anmälningar från elever och föräldrar som gäller missförhållanden i skolan. De vanligaste områdena för en anmälan mot såväl fristående som kommunala skolor är kränkande behandling och särskilt stöd. Dessa områden dominerar dock tydligare när det gäller anmälningar mot fristående skolor jämfört med anmälningar mot kommunala skolor.

Efter utredning av en anmälan kan Skolinspektionen rikta kritik. När det gäller de anmälningar som har lett till kritik från Skolinspektionen är kränkande behandling och särskilt stöd fortsatt de vanligaste kritikgrunderna, oavsett huvudmannafom.

### Huvudmannafom och skillnader i enkätsvar från elever, personal och föräldrar

Skolinspektionen hämtar genom Skolenkäten in svar från elever, föräldrar och personal i skolan. När vi tittar på elevernas upplevelser av sina skolor är

det generellt sett mycket små skillnader i de svar som elever från fristående skolor och de som elever från kommunala skolor ger.

De är i stort sett lika nöjda eller missnöjda med verksamheten vid sina skolor. Skillnaderna är dock större när det gäller elevernas vårdnadshavare samt skolpersonalen. Vårdnadshavare och skolpersonal vid fristående skolor uttrycker sig generellt sett mer positivt om verksamheten. Bland annat uttrycker pedagogisk personal vid fristående grund- och gymnasieskolor i högre grad att rektorn vid skolan arbetar för att främja elevernas kunskapsutveckling.

Vårdnadshavare vid fristående skolor på grundskolenivå instämmer i lägre grad i påståendet mitt barn behöver mer hjälp än skolan ger honom/henne jämfört med vårdnadshavare i kommunala skolor. Samtidigt instämmer de i högre grad när det gäller påståendena när mitt barn lärt sig något nytt i skolan vill han/hon lära sig mer samt undervisningen i skolan passar mitt barns sätt att lära sig. En möjlig förklaring till dessa vårdnadshavares positiva inställning är att valet att gå i en fristående skola är ett mer aktivt val av vårdnadshavaren och därför också i högre grad motiverar den enskilda vårdnadshavaren att uttrycka sig positivt. Man har valt något man vill ha. Samtidigt ska man komma ihåg att relativt sett mer resursstarka vårdnadshavare också har fler synpunkter och krav än grupper som är mindre resursstarka. Svaren är alltså svåra att tolka.

Vi vet idag att vårdnadshavare med till exempel lägre utbildningsnivå i mindre omfattning gör aktiva val av skola för sina barn. Barn från hemförhållanden där vårdnadshavaren har lägre utbildningsnivå och/eller är relativt sett fattigare har oftare också behov av mer stöd och hjälp än barn som kommer från hem med högutbildade föräldrar. Det gör att det finns en risk att möjligheten att välja skola missgynnat de elever som behöver mer stöd.<sup>48</sup>

## Hur kan skillnaderna förstås?

För att sätta in de skillnader vi sett, om än små, i ett större sammanhang refererar vi här till studier och forskning som finns om skolmarknaden och segregationseffekter.

Skolverket lyfter fram i rapporten "Privata aktörer inom förskola och skola" att den skolmarknad som har växt fram efter 1990-talets valfrihets- och skolreformer har fört över makten att välja skola från det offentliga till varje enskild familj. Samtidigt har marknaden också skapat olikheter som utmanar likvärdigheten i svensk skola.<sup>49</sup> Dessa förutsättningar och olikheter påverkar kommunala och fristående skolor på olika sätt. Det kan handla om marknads-effekter och hur olika behov och förutsättningar hos eleverna ställer olika krav på skolans verksamhet.

Den svenska skolmarknaden präglas idag av en allt större koncentration till ett fåtal koncerner. Flera av dessa erbjuder fastställda utbildningskoncept, vilket kan påverka elevernas möjlighet till inflytande över undervisningens utformning och vilka lärandeformer som premieras. Brister i en skolkoncern med många skolor kan av förklarliga skäl ha långtgående effekter för ett stort antal elever, eftersom samma koncept ofta används i koncernens alla

---

48 Mälardalens högskola (2012), Challenging Traditions? : Pupils in Need of Special Support in Swedish Independent Schools

49 Skolverket, 2014, Privata aktörer inom förskola och skola, rapport 410.

skolor. Ett exempel på detta har Skolinspektionen bland annat kunnat se vid inspektion av skolor drivna av Praktiska AB, där stora brister i majoriteten av huvudmannens skolor upptäcktes. Fallet med konkursen för JB Educations är ett annat exempel där många elever drabbats.

Skolverket pekar på utvecklingen av regionala skolmarknader, där utbud och typ av fristående skolor varierar i landet.<sup>50</sup> Variationen är stor. Det finns skolor med välfungerande kvalitetsarbete och pedagogiskt ledarskap med motiverade elever från olika miljöer som får det stöd och den stimulans de behöver. Men också skolor med mycket stora problem där vinstuttag går före utbildningskvalitet eller där lärarstödet är så litet och andelen enskilt arbete så stor att eleverna löper stor risk att halka efter.

Skolverket konstaterar i "Likvärdig utbildning i svensk grundskola?" en markant ökad spridning av elevernas studieresultat mellan skolor och att elevens familjebakgrund har en fortsatt stor betydelse för elevernas resultat.<sup>51</sup> Även IFAU pekar på detta i "Lika möjligheter? Familjebakgrund och skolprestationer 1988-2010". Ungefär hälften av den totala betygsvariationen kan enligt denna rapport förklaras av familjefaktorer. Till sådana familjefaktorer räknas till exempel familj- och uppväxtförhållanden, men även grannskap, skola och kamrater.<sup>52</sup> Vårdnadshavarens studievana, mätt i andel elever vars vårdnadshavare har eftergymnasial utbildning, utgör en viktig sådan familjefaktor och är enligt Skolverket generellt högre hos fristående huvudmän jämfört med kommunala huvudmän (66 respektive 53 procent).<sup>53</sup> Därtill finns flera faktorer som ytterligare förstärker effekter av detta på skolnivå. Skolverket pekar på att övriga elever på skolan, så kallade kamrateffekter, och lärarnas förväntningar, som i sin tur tenderar att anpassas efter elevernas generella prestationsnivå, har betydelse för elevernas skolresultat. De ökande skolskillnaderna drivs därtill sannolikt fram av en ökad sortering av elever mellan skolor utifrån dolda egenskaper som exempelvis studiemotivation och föräldraengagemang.<sup>54</sup>

I Lärarförbundets rapport "Så påverkar vårdnadshavarna undervisningen" uppger åtta av tio lärare att elever med engagerade vårdnadshavare i större utsträckning kan få särskilt stöd. Vårdnadshavarnas aktivitet när det gäller att få hjälp och stöd till sina barn ökar enligt rapporten med vårdnadshavarens utbildningsnivå och graden av konkurrens mellan skolor.<sup>55</sup>

Sammantaget sker en omsortering av elever, där elever med olika förutsättningar och olika gynnsamma socioekonomiska förhållanden koncentreras till vissa skolor. Skolverkets statistik pekar enligt ovan på delvis skilda selekteringseffekter för kommunala respektive fristående skolor. Sådana skillnader ställer olika krav på skolan i form av bland annat anpassning av undervisning och stödåtgärder, vilket i sin tur påverkar skolans ekonomi.

---

50 Skolverket, 2012, En bild av skolmarknaden: Syntes av Skolverkets skolmarknadsprojekt.

51 Skolverket, 2012, Likvärdig utbildning i svensk grundskola? En kvantitativ analys av likvärdighet över tid, rapport 374.

52 IFAU, 2012, Lika möjligheter? Familjebakgrund och skolprestationer 1988-2010, rapport 2012:14.

53 Skolverket, 2014, Privata aktörer inom förskola och skola, rapport 410.

54 Skolverket, 2012, Likvärdig utbildning i svensk grundskola? En kvantitativ analys av likvärdighet över tid, rapport 374.

55 Lärarnas riksförbund, 2014, Så påverkar föräldrarna undervisningen.

## Statistik från tillsynen

I detta kapitel sammanfattas några av de huvudsakliga resultaten och erfarenheterna från Skolinspektionens tillsyn år 2009-2013 i form av statistik. Fokus för genomgången är brister och utvecklingsområden som varit återkommande i den regelbundna tillsynen genom åren. Då tillsynsmodellen anpassats och utvecklats allteftersom lagar och regler förändrats genom åren, bör jämförelser av resultaten mellan åren tolkas med försiktighet.

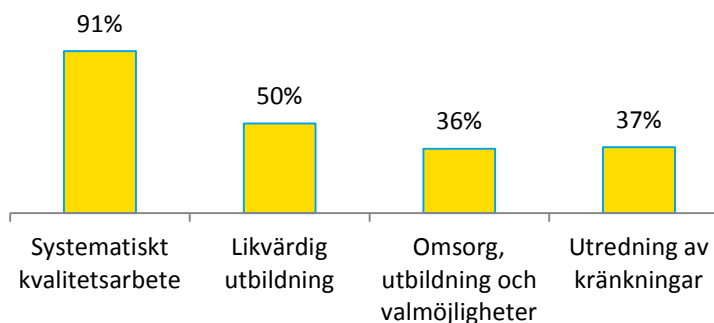
I redovisningen ingår även Skolenkäten, som besvaras av elever i grundskolans årskurs 5 och 9, elever i gymnasieskolans år 2<sup>56</sup>, pedagogisk personal samt vårdnadshavare med barn i grundskolan. I dessa avsnitt redovisas endast svar från elever och pedagogisk personal. Resultat gällande vårdnadshavare finns på Skolinspektionens webbplats [www.skolinspektionen.se](http://www.skolinspektionen.se).

## Kommunen som huvudman

År	Inspekterade kommuner och stadsdelar
2013	58
2012	46
2011	60
2010	59
2009	73
Totalt	296

Stadsdelar gäller Göteborg och Malmö, då beslutsfattandet för bland annat utbildning låg hos stadsdelsnämnderna vid tidpunkten för tillsyn.

Vanliga brister efter tillsyn för kommuner och stadsdelar gällande kommunen som huvudman, 2011-2013 (enligt 2010 års skollag)



## Genomgående brister i det systematiska kvalitetsarbetet

Fler än nio av tio kommuner har i den regelbundna tillsynen 2009-2013 kritiserats för att de inte planerar, följer upp och utvecklar sina verksamheter systematiskt och kontinuerligt. Ofta har huvudmännen inte en tillräcklig bild av vilken kvalitet utbildningen håller och vilka behov eleverna och skolorna har. Exempelvis missar huvudmannen ofta att följa upp måluppfyllelsen i vissa ämnen i de icke betygssättande

<sup>56</sup> Elever i gymnasieskolans i år 2 (åren 2012-2013) respektive år 3 (år 2011).

årskurserna i grundskolan. För vissa verksamheter, såsom särskolan och svenska för invandrare, kan huvudmannen helt sakna uppföljning av kunskapsresultaten.

### **Kommunerna garanterar inte alla barn likvärdig utbildning**

Sedan införandet av 2010 års skollag har hälften av kommunerna som inspekterats kritiserats för brister i sitt arbete med att ge alla elever en likvärdig utbildning. Det handlar om att kommunerna inte arbetar strategiskt med att uppväga barnens och elevernas skilda förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Det kan handla om stora variationer i kunskapsresultat mellan skolor i kommunen, eller att kommunerna inte gör en behovsprövning som tar hänsyn till socioekonomiska och andra skillnader i skolornas förutsättningar vid fördelning av ekonomiska resurser, utan endast tar hänsyn till antalet elever på skolan. Det kan också handla om att skolor och verksamheter skiljer sig markant åt gällande exempelvis lokaler, personaltäthet och kompetens.

### **Kommunerna erbjuder inte alltid den utbildning, omsorg och de valmöjligheter som elever har rätt till**

Drygt en tredjedel av kommunerna har sedan införandet av 2010 års skollag kritiserats för att inte erbjuda barn och elever den omsorg, utbildning och de valmöjligheter de har rätt till. Bristerna kan gälla allt från särskilt stöd, individanpassning, elevhälsa och modersmålsundervisning till att barn på fritidshem inte erbjuds en stimulerande fritid eller möjlighet till avskildhet och vila.

### **Brister i hanteringen kring uppgivna kränkningar i många kommuner**

Sedan införandet av 2010 års skollag har fyra av tio inspekterade kommuner kritiserats för brister i arbetet med kränkande behandling. Antingen har kommunerna inte utrett signaler om kränkningar tillräckligt snabbt, eller så har de inte arbetat tillräckligt med förebyggande åtgärder.

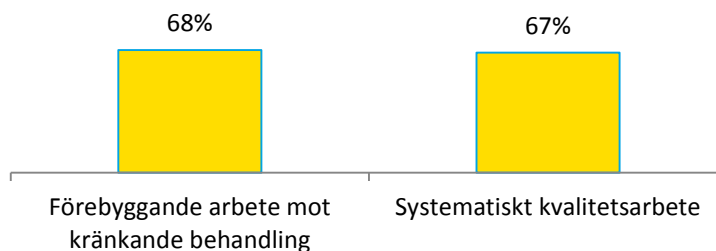


## Förskolan

År	Inspekterade kommuner och stadsdelar
2013	56
2012	46
2011	53
2010	58
2009	73
Totalt	286

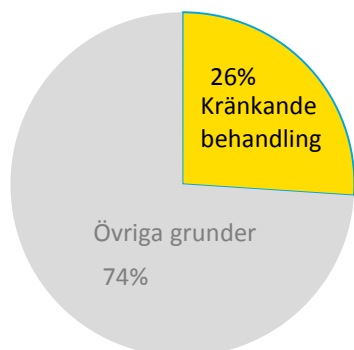
Stadsdelar gäller Göteborg och Malmö, då beslutsfattandet för bland annat utbildning låg hos stadsdelsnämnderna vid tidpunkten för tillsyn.

Vanliga brister efter tillsyn för kommuner och stadsdelar gällande förskolan, 2011-2013 (enligt 2010 års skollag)



### Brister i det förebyggande arbetet mot kränkande behandling

Vanlig grund för inkomna anmälningar gällande förskolan, 2009 - 2013



Kommunernas arbete med att förhindra kränkningar i förskolan har varit otillräckligt genom åren. Nästan sju av tio kommuner har kritiserats i den regelbundna tillsynen sedan införandet av 2010 års skollag. Oftast handlar det om brister i planen mot kränkande behandling och en bristfällig kartläggning av de aktuella behoven på den enskilda förskolan. Resultaten speglas i anmälningsärenden, där nästan tre av tio inkomna anmälningar gällande förskolan innefattar kränkande behandling.

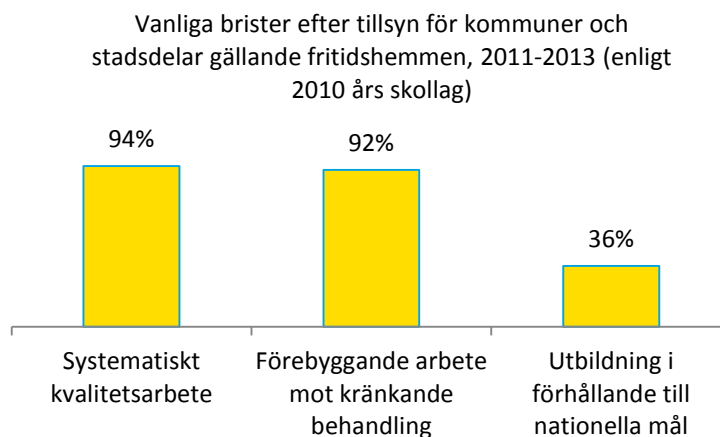
### Kvalitetsarbetet är inte systematiskt och resultatinriktat

Många kommuner har brister i det systematiska kvalitetsarbetet gällande förskoleverksamheten. Kritiken omfattar brister på både kommunnivå och på förskolenivå. Kvalitetsarbetet sker ofta i form av punktinsatser, till exempel utvecklingsdagar några gånger per år, istället för att integreras som en del av det löpande pedagogiska arbetet.

## Fritidshemmen

År	Inspekterade kommuner och stadsdelar
2013	28
2012	48
2011	57
2010	58
2009	73
<b>Totalt</b>	<b>264</b>

Stadsdelar gäller Göteborg och Malmö, då beslutsfattandet för bland annat utbildning låg hos stadsdelsnämnderna vid tidpunkten för tillsyn.



### Kvalitetsarbetet är utan tillräcklig kvalitet

Majoriteten av de tillsynade kommunerna har, sedan införandet av 2010 års skollag, kritiserats för att fritidshemmens systematiska kvalitetsarbete inte utgår från målen i skollagen och andra föreskrifter. Bristerna består ofta i att fritidshemmet inte följer upp och utvärderar sin verksamhet.

### Bristfälligt arbete mot kränkande behandling

Fritidshemsverksamheten får kritik gällande det förebyggande arbetet mot kränkande behandling i drygt nio av tio kommuner. En plan mot kränkande behandling saknas oftast för det specifika fritidshemmet och istället används planen för den grundskola som fritidshemmet är knutet till.

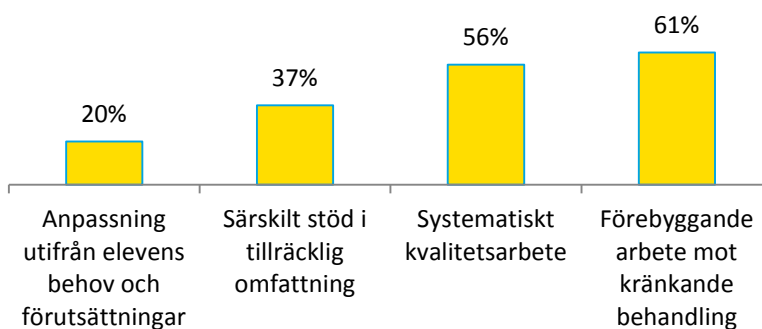
### Fritidshemmen utgår inte alltid från målen i läroplanen

Skolinspektionens regelbundna tillsyn, sedan införandet av 2010 års skollag, visar att fyra av tio kommuner får kritik för att rektorerna inte ansvarar för att det bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete som ligger till grund för åtgärder för att uppfylla de nationella målen. Stor betoning läggs ofta på fri lek och att barnen själva bestämmer vad de ska göra, medan en pedagogisk planering av verksamheten i stor utsträckning saknas.

## Grundskolan

År	Inspekterade grundskolor
2013	335
2012	745
2011	698
2010	749
2009	978
Totalt	3505

Vanliga brister efter tillsyn gällande grundskolan, 2011-2013 (enligt 2010 års skollag)



### Undervisningen anpassas inte tillräckligt utifrån elevernas behov och förutsättningar



En av fyra elever i årskurs 9 tycker att de får för lite utmanande arbetsuppgifter

Sedan införandet av 2010 års skollag har två av tio tillsynade grundskolor fått kritik när det gäller att ge elever ledning och stimulans för att nå så långt som möjligt i sin kunskapsutveckling. Ofta handlar bristerna om att undervisningen inte anpassas tillräckligt efter elevernas behov, förutsättningar, erfarenheter och tänkande. Eleverna håller med. Resultaten från Skolenkäten hösten 2013 visar att var femte elev i årskurs 9 tycker att skolarbetet är för svårt. Samtidigt menar var fjärde elev att de får för lite utmanande arbetsuppgifter.

Fler än tre av tio grundskolor brister också i att ge eleverna inflytande över arbetsätt, arbetsformer och undervisningens innehåll enligt den regelbundna tillsynen, sedan införandet av 2010 års skollag. Detta bekräftas av Skolenkäten från hösten 2013, där fyra av tio elever i årskurs 9 inte anser sig ha inflytande över undervisningens innehåll och arbetsätt. I årskurs 5 anser var sjunde elev att de inte är med och påverkar hur de arbetar med olika skoluppgifter. Bland lärare som tillfrågats mellan 2011 och 2013 uppger var femte att de inte låter sina elever påverka arbetsätten i undervisningen.

## Många elever får inte det stöd de behöver

Nästan fyra av tio grundskolor har, sedan införandet av 2010 års skollag, kritiserats i tillsynen för att särskilt stöd inte ges i den omfattning och på det sätt eleverna behöver och har rätt till. Vidare brister drygt sex av tio skolor i rektorns arbete med att skyndsamt utreda behov och besluta om åtgärdsprogram när det befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Åtgärdsprogrammen saknar till exempel relevant information om vilka behoven är, hur de ska tillgodoses och hur åtgärderna ska följas upp och utvärderas. En liknande bild ges av de lärare som besvarade Skolenkäten hösten 2013. Var sjätte lärare menar att det inte utreds tillräckligt snabbt om det framkommer att en elev har behov av särskilt stöd. Dessutom menar var femte lärare att de inte har förutsättningar att hjälpa elever som är i behov av det. Bland eleverna i årskurs 9 anser nästan lika många att de inte kan få extraundervisning om de skulle behöva det.

Resultat från Skolenkäten gällande grundskolan, hösten 2013



En av fem lärare upplever att de inte har förutsättningar att hjälpa elever som är i behov av det

Särskilt stöd är en vanlig brist även för inkomna och beslutade anmälningar. Tre av tio inkomna anmälningar gäller särskilt stöd och nästan fem av tio anmälningar som lett till kritikbeslut har särskilt stöd som en av kritikgrunderna.

## Skolornas systematiska kvalitetsarbete behöver förbättras

Resultat från Skolenkäten gällande grundskolan, hösten 2013



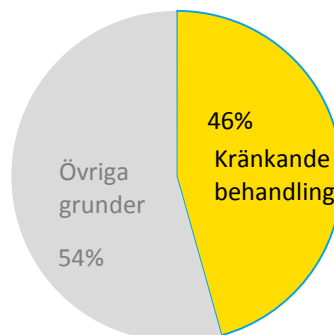
En av fyra lärare upplever inte att rektor ser till att arbetsätten förändras när elever inte uppnår kunskapskraven

Mer än hälften av de tillsynade grundskolorna, sedan införande av 2010 års skollag, har brister i det systematiska kvalitetsarbetet. Bristerna handlar bland annat om att kunskapsresultaten inte följs upp och analyseras i tillräcklig utsträckning. Många gånger genomförs uppföljning och utvärdering också enbart på elevnivå och inte på någon mer övergripande nivå. Motsvarande siffra för 2009 är sju av tio tillsynade skolor. Lärarna bekräftar detta genom Skolenkäten hösten 2013, där var fjärde tillfrågad lärare menar att rektor inte ser till att arbetsätten förändras om elever inte uppnår kunskapskraven.

## Arbetet mot kränkande behandling är otillräckligt

Över sex av tio grundskolor, sedan införandet av 2010 års skollag, brister i arbetet mot kränkande behandling. Det handlar bland annat om otillräckliga åtgärder för att förebygga och förhindra att elever utsätts för kränkande behandling samt obefintlig eller bristfällig plan mot kränkande behandling som anger vilka åtgärder som ska vidtas och hur de ska följas upp. Även eleverna tycker att det finns brister i arbetet mot kränkande behandling. Var femte elev i årskurs 9, som besvarade Skolenkäten hösten 2013, anser att skolan inte arbetar aktivt med att förhindra kränkande behandling. Lika många menar att lärarna inte reagerar om de får reda på att en elev blivit kränkt.

Vanlig grund för inkomna anmälningar gällande grundskolan, 2009 - 2013



Resultat från Skolenkäten gällande grundskolan, hösten 2013



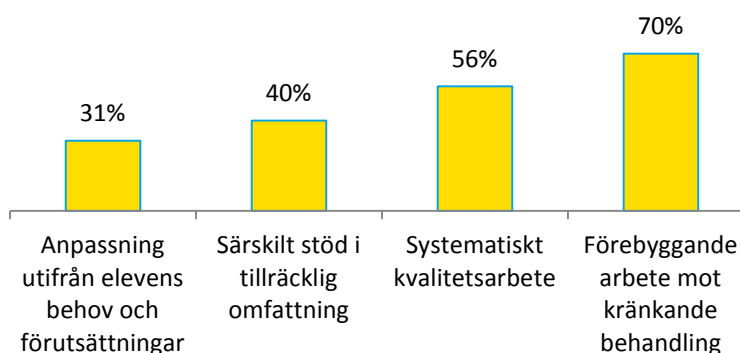
En av fem elever i årskurs 9 tycker inte att lärarna reagerar om de får reda på att en elev blivit kränkt

Resultaten speglas i inkomna anmälningar, där kränkande behandling är den vanligaste anledningen till anmälan sedan 2009. Nära fem av tio inkomna samt beslutade anmälningar har kränkande behandling som anmälningsgrund respektive kritikgrund.

## Gymnasieskolan

År	Inspekterade gymnasieskolor
2013	148
2012	213
2011	218
2010	117
2009	166
Totalt	862

Vanliga brister efter tillsyn gällande gymnasieskolan, 2011-2013 (enligt 2010 års skollag)



### Bristfällig anpassning efter elevens behov

Resultat från Skolenkäten gällande gymnasieskolan, hösten 2013



En av fyra elever i år 2 tycker att skolarbetet är för svårt

Drygt tre av tio tillsynade gymnasieskolor har, sedan införandet av 2010 års skollag, kritiserats för att de behöver förbättra anpassningen av undervisningen utifrån elevernas intressen, erfarenheter, förutsättningar och behov. Kritiken handlar både om otillräcklig anpassning av undervisning till de elever med sämst förutsättningar såväl som brister i att ge de elever som lätt når kunskapskraven ledning och uppmuntran att nå längre i sin kunskapsutveckling. Resultaten från Skolenkäten hösten 2013 bekräftar

denna bild, då var femte elev tycker att de får för lite utmaningar i skolarbetet och var fjärde elev tycker att skolarbetet är för svårt. Nio av tio lärare upplever dock att de har möjlighet att hitta utmaningar till sina elever.

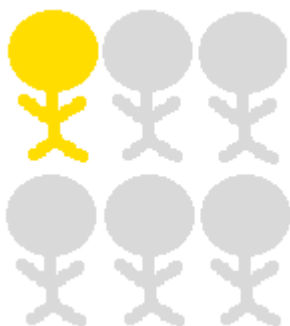
## Skolans arbete med särskilt stöd är otillräckligt

Fyra av tio gymnasieskolor har, sedan införandet av 2010 års skollag, kritiserats för att inte erbjuda särskilt stöd i den utsträckning eleverna har rätt till. Skolenkäten från hösten 2013 visar också att var femte gymnasielärare inte tycker att de har förutsättningar att hjälpa elever som har behov av hjälp och fler än en av tio lärare tycker att behovet av särskilt stöd inte blir tillräckligt snabbt utrett.

Resultat från Skolenkäten gällande gymnasieskolan, hösten 2013



Resultat från Skolenkäten gällande gymnasieskolan, 2011 - 2013



En av sex lärare tycker inte att rektor arbetar för att främja elevernas kunskapsutveckling

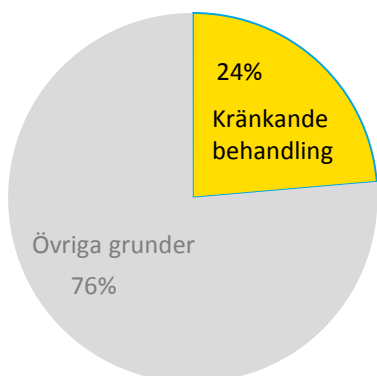
## Brister i det systematiska kvalitetsarbetet

Över hälften av gymnasieskolorna har sedan 2009 kritiserats för det systematiska kvalitetsarbetet. Skolorna lägger ofta fokus på elevernas enskilda problem snarare än på skolans arbetsätt. Var sjätte lärare som besvarat Skolenkäten 2011-2013 tycker vidare inte att rektor arbetar för att främja elevernas kunskapsutveckling.

## Otillräckligt arbete mot kränkande behandling

Ungefär sju av tio gymnasieskolor har, sedan införandet av 2010 års skollag, brister i det förebyggande arbetet mot kränkningar i skolan. Ofta kan skolorna inte uppvisa en plan som anger vilka faktiska åtgärder som ska vidtas när kränkningar förekommer samt hur dessa åtgärder ska följas upp. Skolenkätens resultat från hösten 2013 bekräftar denna bild, då var sjätte elev inte vet vem på skolan de kan vända sig till om någon har varit elak mot en elev. Kränkande behandling är även en vanlig grund till anmälan samt till beslut som leder till kritik. Två av tio inkomna respektive beslutade anmälningar som lett till kritik, innefattar kränkande behandling.

Vanlig grund för inkomna anmälningar gällande gymnasieskolan, 2009 - 2013



En annan vanlig brist i tillsynen är att gymnasieskolorna inte präglas av trygghet och studiero. Här kritiseras fler än tre av tio granskade gymnasieskolor sedan införandet av 2010 års skollag. I Skolenkäten hösten 2013 är det endast drygt sex av tio elever som instämmer helt och hållet i påståendet "Jag känner mig trygg i skolan". Vidare upplever mer än var fjärde elev inte studiero i skolan. Bland lärarna upplever nästan en av tio inte att eleverna har studiero och var sjätte lärare uppger att det upptar en stor del av deras undervisningstid att upprätthålla ordning i klassrummet.

Resultat från Skolenkäten gällande gymnasieskolan, hösten 2013



En av fyra elever i år 2 upplever ingen studiero i skolan

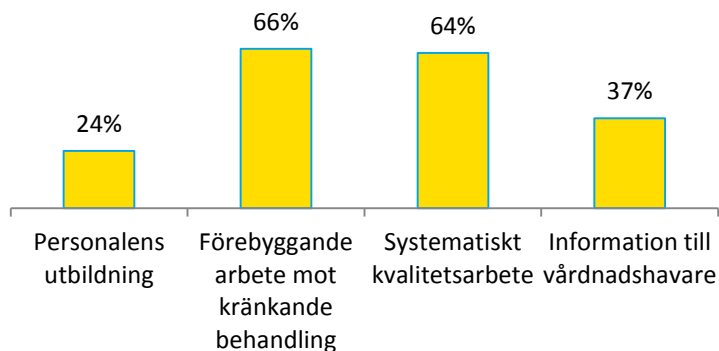


## Grundsärskolan

År	Inspekterade grundskolor
2013	24
2012	31
2011	57
2010	54
2009	–
<b>Totalt</b>	<b>166</b>

Under 2009 inspekterades sarskoleverksamheten på en kommunövergripande nivå, alltså *inte* per skolenhet

Vanliga brister efter tillsyn gällande grundskolan, 2011-2013 (enligt 2010 års skollag)



### Många lärare saknar relevant utbildning

Nästan tre av tio tillsynade grundskolor har sedan 2009 kritiserats för att lärarna inte har den kompetens som krävs för den undervisning de ska bedriva. Då eleverna i grundskolan ska nå målen utifrån sina förutsättningar, ställs höga krav på anpassning av undervisningen och på lärarnas kompetens vad gäller bedömning av måluppfyllelsen.

### Arbetet mot kränkande behandling är otillräckligt

Bland tillsynade grundskolor har, sedan införandet av 2010 års skollag, nära sju av tio kritiserats för att inte ha ett tillräckligt målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling av elever. Tidigare år kritiserades över åtta av tio grundskolor inom detta område. Av samtliga inkomna anmälningar sedan 2009, gäller drygt en av tio kränkande behandling.

### Brister i det systematiska kvalitetsarbetet

Fler än sex av tio grundskolor kritiserats för det systematiska kvalitetsarbetet sedan införandet av 2010 års skollag. Ofta beror kritiken på att rektor inte ser till att grundskolans arbete och resultat kontinuerligt följs upp och utvärderas samt dokumenteras.

### Otillräcklig information till vårdnadshavare om elevens kunskapsutveckling

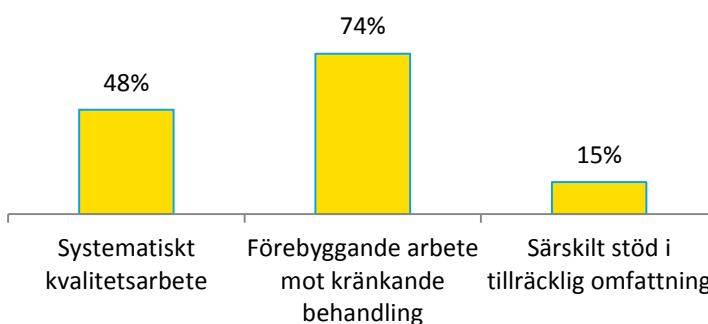
Sedan införandet av 2010 års skollag kritiserats nästan fyra av tio grundskolor i tillsynen för att elever och vårdnadshavare inte ges information om elevernas kunskapsutveckling. Kritiken gäller främst att elevernas utvecklingsplaner och skriftliga omdömen är undermåliga. Ofta beskrivs undervisningens innehåll istället för elevernas kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven.

## Gymnasiesärskolan

År	Inspekterade gymnasiesärskolor
2013	9
2012	16
2011	27
2010	21
2009	–
Totalt	73

Under 2009 inspekterades särskoleverksamheten på en kommunövergripande nivå, alltså *inte* per skolenhet

Vanliga brister efter tillsyn gällande gymnasiesärskolan, 2011-2013 (enligt 2010 års skollag)



### Brister i det systematiska kvalitetsarbetet

Ett av de vanligaste områdena med brister bland tillsynade gymnasiesärskolor är det systematiska kvalitetsarbetet, där nästan hälften av gymnasiesärskolorna kritiserats sedan införandet av 2010 års skollag. Kritiken beror ofta på att rektor inte ser till att särskolans arbete och resultat kontinuerligt följs upp och utvärderas samt dokumenteras.

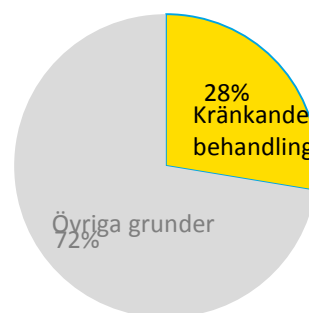
### Arbetet mot kränkande behandling är bristfälligt

Över sju av tio tillsynade gymnasiesärskolor, har sedan införandet av 2010 års skollag, kritiserats för att inte ha ett tillräckligt målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling av elever. Det handlar exempelvis om skolor som inte har en plan mot kränkande behandling. Motsvarande siffra för 2010-2011 (innan införandet av 2010 års skollag) är över åtta av tio. Kränkande behandling är en av de vanligaste grunderna för inkomna anmälningar.

Mer än var fjärde inkommen anmälan sedan 2009

handlar om det. Kränkande behandling är även vanligt bland beslutade anmälningsärenden som lett till kritik. Drygt tre av tio beslutade anmälningar innefattar kränkande behandling.

Vanlig grund för inkomna anmälningar gällande gymnasiesärskolan, 2009 - 2013



### Många elever får inte det stöd de behöver

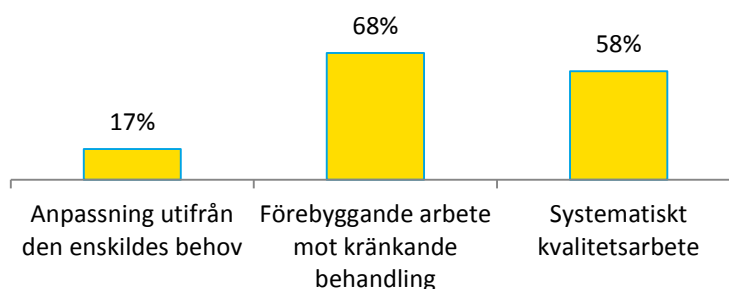
Fler än en av tio gymnasiesärskolor har kritiserats, sedan införandet av 2010 års skollag, för att särskilt stöd inte ges i den omfattning och på det sätt eleverna behöver och har rätt till. Vidare brister nära fyra av tio gymnasiesärskolor i rektorernas arbete med att skyndsamt utreda behov och besluta om åtgärdsprogram när det befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.

## Vuxenutbildningen

År	Inspekterade kommuner och stadsdelar
2013	48
2012	29
2011	61
2010	51
2009	62
Totalt	251

Stadsdelar gäller Göteborg och Malmö då beslutsfattandet för bland annat utbildning låg hos stadsdelsnämnderna vid tidpunkten för tillsyn.

Vanliga brister efter tillsyn för kommuner och stadsdelar gällande vuxenutbildningen, 2011-2013 (enligt 2010 års skollag)



### Bristande flexibilitet hos kommunerna

Många av kommunerna brister när det gäller att uppvisa flexibilitet i anpassning av kurser och utbud efter de studerandes efterfrågan och behov. En viktig del för studerande inom SFI är möjligheten att kunna delta i utbildning inom framför allt grundläggande vuxenutbildning i samband med och efter avslutad SFI-kurs. För att möjliggöra kombinerandet av studier med yrkesliv och familj måste det finnas en tillräcklig flexibilitet i de studier som erbjuds.

### Arbetet mot kränkande behandling är inte tillräckligt

Över sex av tio kommuner kritiserades sedan 2010 för att de inte bedriver ett målinriktat arbete mot kränkande behandling. Bristerna handlar bland annat om att planen mot kränkande behandling inte utgår från en kartläggning av verksamhetens specifika behov eller planerar förebyggande åtgärder utifrån en sådan kartläggning, utan är ofta av mer generell karaktär.

### Vanligt med brister i det systematiska kvalitetsarbetet

Skolinspektionens tillsyn av vuxenutbildningen visar att över hälften av de tillsynade kommunerna, sedan införandet av 2010 års skollag, brister i det systematiska kvalitetsarbetet gällande vuxenutbildningen. Utvärdering av uppföljda resultat görs sällan och åtgärder för att förbättra verksamheten saknas därmed. Många kommuner får även kritik för att kvalitetsarbetet inte omfattar alla nivåer i utbildningen, exempelvis att utvärdering av kunskapsresultat saknas inom den särskilda utbildningen för vuxna.

# Avslutande diskussion

En fungerande styrkedja på lokal nivå är en nödvändig förutsättning för att nå de nationella målen med skolan. För att det ska fungera måste huvudmannen, rektor och lärare ta ansvar för att det egna ansvarsområdet fungerar, men också för att skapa och stärka de länkar som håller samman kedjan. En kedja består av personer, men främst av en rad åtgärder som måste genomföras på olika nivåer – från huvudmannens strategiska arbete till lärarens insatser i klassen.

Vi har uppmärksammat att olika delar i kedjan brister i skolorna. Den ena länken håller inte ihop med de andra och därmed når inte resurser, kompetens eller möjligheter fram till alla elever. Det menar vi är en av orsakerna till skolans allvarliga problem. Att rikta fokus just mot nödvändigheten av att åtgärderna hänger ihop och genomförs på ett konsekvent sätt är viktigt. Vi har i våra granskningar pekat ut de områden som oftast brister. Och det är brister som kan läkas om styrkedjan fungerar. Hela vägen ut.

Mer än var tionde elev, 13,1 procent av eleverna, lämnar i dag grundskolan i årskurs nio utan av vara behöriga till ett nationellt program på gymnasieskolan. Det finns exempel på skolor där så många som tre fjärdedelar inte kommer in på gymnasiet. Den svenska skolan redovisar sämre resultat i olika mätningar nu än någonsin tidigare. Vi har visat hur dialog mellan lärarens arbete i undervisningen och rektors ledning och skolhuvudmannens styrning uppvisar stora brister. Brister som vi menar har en tydlig påverkan på resultatet. I slutändan är det eleverna som drabbas.

Hårdast drabbade är de elever som är i störst behov av det stöd som skolan ska ge. När skolan och huvudmannen inte själv förmår att kritiskt granska undervisningen, ledarskapet eller den övergripande styrningen och resursfördelningen, eller där man känner till problemen men inte gör något åt dem, är det lätt att välta över orsakerna på eleverna. Det tenderar att handla om att det är fel elever, för många elever eller för stökigt. Det är många gånger genuint svårt att hitta bra lösningar och då finns det risk för att man tappar bort skolans ansvar att ge alla elever goda förutsättningar för lärande och utveckling. Men trots att det många gånger saknas både snabba och enkla recept är man skyldig att anpassa och förbättra verksamheten fram till dess att man hittar arbetssätt som fungerar och som leder tills att eleverna lär sig mer och mår bättre i skolan. Detta är många gånger svårt – men många huvudmän och skolor vi mött visar att det inte alls är ett omöjligt arbete.

## När det vänder – från brist till möjlighet

Det är mot denna bakgrund glädjande att också kunna konstatera att det finns skolor som gör en helomvändning, och som lyfter sig själva. På en skola i Halmstad<sup>57</sup> berättar rektorn hur Skolinspektionens tillsyn, ”blev ett brutalt uppvaknande”. Under 2008 var skolans resultat katastrofala. En tredjedel av eleverna avslutade högstadiet utan fullständiga betyg. Trots detta tittade

---

57 Svenska Dagbladet 29 Maj 2014 Skolinspektionens kritik blev larmklockan

man knappt på elevresultaten. Man analyserade dem inte och följde inte upp kunskapsresultaten.

Idag, 2014, har nästan 100 procent av eleverna som gick ut nian godkänt i alla ämnen. Enligt rektor spelade Skolinspektionens tillsyn en viktig roll. I sitt utvecklingsarbete utgick man från Skolinspektionens kritik och Skolverkets rekommendationer och forskning för skolutveckling. Syftet var att förändringar som skulle genomföras, skulle vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Viktigt var också att personalgruppen i sin helhet var med på vad som skulle förändras. Man inrättade därför fokusgrupper där lärare med samma ämnen från olika årskurser skulle mötas och diskutera en gång i veckan. Det finns en rad sådana exempel på stora och genomgripande reformarbeten som gjorts efter Skolinspektionens granskningar.

I den uppmärksammade rapporten, "How the world's best performing school systems come out on top"<sup>58</sup> konstaterar man att förändring av skolorna visserligen tar tid, men att exempel från hela världen visar att skolsystem kan genomgå dramatiska förbättringar under så kort tid som sex år. Avgörande är själva undervisningens kvalitet. För att skolsystem som redan är bra ska utvecklas till utmärkta skolsystem, krävs satsningar på skolledarskap och kollegialt lärande på skolorna.

Skolinspektionens granskningar utgör en viktig pusselbit genom att ge skolorna en utomstående perspektiv på vad som behöver förbättras, vad som brister. En grundförutsättning för att våra granskningar av skolan ska kunna utgöra ett positivt bidrag till skolornas utvecklingsarbete är att granskningarna upplevs som legitima och förtroendeingivande av de som ska driva förändringen.

Den senaste sammanställningen av den enkät<sup>59</sup> rektorer besvarar anonymt efter våra tillsynsbesök för perioden november 2013 till maj 2014 visar att:

- Nästan samtliga rektorer, 97 procent, instämmer i mycket eller ganska hög grad att kontakten med Skolinspektionen har varit såväl respektfull som professionell.
- En lika hög andel rektorer, 95 procent, anser att den skriftliga respektive muntliga informationen inför tillsynen från Skolinspektionen varit bra
- 90 procent av rektorerna anser att Skolinspektionens kritik i mycket eller ganska hög grad stämmer överens med deras egen bild av verksamheten.
- 82 procent av rektorerna anser också i mycket eller ganska hög grad att tillsynen kommer att bidra till förbättringsarbetet på skolan.

Denna samsyn mellan granskningsmyndigheten och granskningsobjekten är helt grundläggande för att tillsynen ska ge effekter.

---

58 McKinsey (2007) How the world's best performing school systems come out on top

59 Rapporten omfattar resultaten från rektorer i 21 kommuner som besvarat enkäten mellan 2013-11-14 och 2014-05-05. Av 496 tillfrågade rektorer har 314 besvarat enkäten, vilket ger en svarsfrekvens på 63 procent.

## När inget annat hjälper

I de allra flesta fall åtgärdar skolor och huvudmän de brister som Skolinspektionen påtalar efter tillsynen. Sådant som enkelt går att åtgärda ordnar man och inom andra områden inleds för det allra mesta ett bra utvecklingsarbete. I ett fåtal fall, jämfört med det totala antalet beslut inom tillsynen, har dock vite använts för att påskynda en nödvändig förändring. Vite är ett av Skolinspektionens sanktionsmedel som infördes i samband med den nya skollagen trädde i kraft 1 juli 2011. Under perioden 2011 till och med oktober 2014 beslutades om 46 viten, varav 22 stycken togs 2013 och 21 stycken fram till november 2014.

De flesta vitesförelägganden omfattar många olika typer av brister. Ett fåtal av föreläggandena som förenats med vite har avsett anmälningar om enskilda elevers rätt till utbildning och särskilt stöd. Vitet är tänkt att sända en kraftfull signal till skolor och huvudmän att de brister som påtalats är så allvarliga att de måste avhjälpas. Vår erfarenhet under denna tid är att systemet fungerar som tänkt. Det har resulterat i att huvudmannen tagit tag i och åtgärdat de brister som Skolinspektionen påtalat.

## Undervisningen som skyddsfaktor

Det finns ett tydligt samband mellan skolprestationer och psykisk hälsa. Lärande i sig, att gå ut skolan med godkända betyg, leder till minskad ohälsa, kriminalitet och utanförskap senare i livet.<sup>60</sup> Sådant som delaktighet, tillfredsställelse, kompetens, stödjande relationer med lärare, stödjande relationer med vänner, är exempel på skyddande faktorer. Till riskfyllda situationer och faktorer i skolan hör provsituationer, prestationskrav, stress, negativa bedömningar, skolvårigheter, skolmisslyckanden, meningslöshet, otillfredsställande relationer med lärare, exkludering och trakasserier.

Skolan är en mycket viktig skyddsfaktor för eleverna. Lars H Gustafsson menar att "En väl fungerande klassrumsmiljö med bra undervisning av en engagerad lärare är en viktig hälsofrämjande faktor i sig"<sup>61</sup>. Detta citat sammanfattar så väl vad det handlar om. Särskilt viktigt är det att eleven får med sig basfärdigheter. Tidiga svårigheter i skolan, i synnerhet när det gäller läs- och skrivsvårigheter, har visat sig orsaka internaliserande (ängslighet, oro, depression, självskadebeteende) och externaliserande (hyperaktivitet, koncentrationsproblem, beteendestörningar) psykiska problem<sup>62</sup>. Detta samband pekar direkt mot vikten av en undervisning som är anpassad till den enskilda elevens behov och förutsättningar.

Låga eller ofullständiga betyg från årskurs 9 är tydligt kopplat till en ökad risk för framtida psykosociala problem, exempelvis missbruk och självskadebeteende samt ett långvarigt utanförskap. Allvarlig kriminalitet i ung vuxen ålder är vidare åtta till tio gånger så vanligt bland dem med låga betyg som bland dem med medelbetyg eller höga betyg. Samtidigt råder det motsatta förhållandet. En skola som med sitt sätt att arbeta leder till att alla elever klarar sig vidare till gymnasiet har lagt en god grund för ett bra framtida liv för sina elever.

---

60 Kungliga Vetenskapsakademien (2010), School, Learning and Mental health – A systematic Review. Se även Socialstyrelsen (2010), Social rapport

61 Gustafsson Lars (2009), Elevhälsa börjar i klassrummet s 57

62 Kungliga Vetenskapsakademien (2010), School, Learning and Mental health – A systematic Review

Det är alltså ett viktigt ansvar som vilar på landets lärare, särskilt i de skolor där man inte lyckas anpassa och utveckla utbildningen på det sätt som är nödvändigt för att leva upp till det kompensatoriska uppdraget. Lärarna har en central roll närmast eleverna, men ansvaret är långt ifrån bara deras. Det är näst intill omöjligt, eller i varje fall mycket svårt, för en lärare att klara sitt uppdrag om det inte finns stöd från ledningen. Rektorns och huvudmannens uppgift är att skapa förutsättningar för lärares arbete. Om inte lärare ges tillräckligt bra förutsättningar kan de inte få det att fungera väl i klassrummet. Skolinspektionens resultat är tydliga på den punkten. Nivåerna i styrkedjan hänger samman. I skolor som har stora problem finns svårigheter ofta på flera nivåer och lärare, rektor och huvudmän skapar eller omintetgör varandras förutsättningar att klara sitt uppdrag på ett bra sätt.

Rektor behöver ha kunskap om vad som händer i lärarnas undervisning, lärarna behöver känna sig motiverade att öppna dörrarna både för rektor och kollegor. Det måste finnas god tillgång till både kompetensutveckling och spännande samarbetsarenor. Motivation kan skapas genom att man gemensamt på skolan arbetar med uppföljningar av verksamheten och också ser till att detta leder till konkreta åtgärder och förbättringar. Åtgärder som ligger i linje med de behov som finns. Resultaten måste tas tillvara och analyseras, så att insatserna som sedan vidtas träffar målet och inte strax bredvid. Resurser måste fördelas utifrån de behov man ser. Dialogen mellan rektor och huvudman behöver på samma sätt präglas av förtroende och tillit. System för huvudmannen att skaffa sig kunskap om vilka behov rektorerna har behöver finnas på plats, kunskaperna analyseras och omsätts i konkreta åtgärder som ligger i linje med de behov som ofta är kända men, enligt Skolinspektionens erfarenhet, mindre ofta omhändertagna.

Enligt TALIS-undersökningen<sup>63</sup> finns potential hos rektorer och lärare att utveckla undervisningen framåt genom reflektion, kollegialt lärande och genom att ge varandra återkoppling på undervisningen. Som vi berättat i kapitlet om rektor tycks inte denna potential alltid realiseras. Rektor är i jämförelse med sina kollegor i andra länder mer administratör än pedagogisk ledare och har därför lägre kunskap om undervisningen på skolan. Lärarna berättar att de visserligen ser stor nytta i kollegialt lärande, men att det ändå sällan blir av. 57 procent av de svenska lärarna har aldrig observerat en kollegas undervisning i syfte att ge professionell återkoppling. Detta ska ses i ljuset av att den samlade forskningen entydigt säger att lektionsobservationer kollegor emellan har stor effekt. Trots att dessa siffror kan vara nedslående visar de samtidigt den svenska skolans möjligheter att utvecklas. Om huvudmän och rektorer tar gemensamt ansvar för att kraftfullt satsa på att skapa de bästa förutsättningarna för lärarna att utveckla sin undervisning, finns det mycket som talar för att svenska elever skulle nå längre i sitt lärande.

Skolinspektionen granskar samtliga nivåer i skolans lokala styrkedja och genom granskningen får skolorna och huvudmännen syn på var den egna verksamheten behöver utvecklas. Skolinspektionen kan peka mot på vad i verksamhetens olika delar som insatser och åtgärder behöver riktas och blir därför ett viktigt bidrag.

Den svenska skolan måste ge alla barn chans att växa och utvecklas. När skolan misslyckas går barn och ungdomar miste om den utbildning de har rätt till. I det långa loppet handlar det om att framtida valmöjligheter begränsas för individen och för samhället innebär det att vi gemensamt går miste

om kunskaper, innovation, motivation och drivkrafter som kan lyfta Sverige som kunskapsnation. Ett större och genomgripande ansvarstagande hos aktörerna på huvudmanna- och skolnivå skulle kunna bidra till en sådan utveckling.

Skolinspektionens rapport bygger på ett stort empiriskt material om hur skolan fungerar i praktiken. Den pekar också på den förbättringspotential som finns inom de befintliga strukturerna. De goda exemplen som visar vägen framåt när det gäller undervisning, skolledning och övergripande ansvar, bör vara ledstjärna i denna utveckling.

## Framtidens tillsyn

I och med denna femårsrapport har Skolinspektionen sedan 2009 genomfört en hel tillsyncykel. Det betyder att landets samtliga skolor och huvudmän granskats. Under de år som myndigheten bedrivit verksamhet har kärnuppslaget varit detsamma. Skolinspektionen har arbetat med fyra huvuduppdrag. Regelbunden tillsyn, kvalitetsgranskningar, anmälningsärenden och tillståndsprövning av nya fristående skolor. Trots detta har mycket också förändrats. Hur tillsynen går till, vilka metoder vi använder och hur vi granskar har utvecklats. Nya bedömningsunderlag har tillkommit och gamla har reviderats och från och med 1 juli 2011 har vi en ny skollag.

Mot bakgrund av de resultat vi kunnat berätta om i denna rapport tar Skolinspektionen från och med 2015 ett nytt steg i granskningen av skolorna. I den reviderade modellen för regelbunden tillsyn ska Skolinspektionen i högre grad lägga sina resurser på att förbättra elevernas utbildning i lärmiljöer där eleverna inte ges tillräckliga förutsättningar för att nå målen. Bedömningen är att Skolinspektionen därmed gör bäst nytta där risken är störst att barn och elever inte får den utbildning de har rätt till. De grund- och gymnasieskolor som kommer att genomgå den mest ingående granskningen kommer att vara de som har en relativt tydlig riskbild. I de flesta fall kommer skolorna ha låga kunskapsresultat, och i flera fall kommer enkätresultat också indikera problem i undervisningen och att studiemiljön inte präglas av trygghet och studiero. Skolinspektionens uppgift är således att hjälpa rektorer och huvudmän att identifiera vad i utbildningen som brister, så att skolorna startar ett utvecklingsarbete som leder till att eleverna får den utbildning de har rätt till. Dessa utgångspunkter ska genomsyra den regelbundna tillsynen. Utifrån de erfarenheter Skolinspektionen gjort i sin verksamhet under 2008-2014, tillsammans med resultat från forskning och utredning, har ett antal centrala granskningsområden valts ut för den nya tillsynsmodellen. Råd och vägledningen i den nya modellen kommer att utvecklas och fördjupas. Syftet med detta är att Skolinspektionen vill öka förutsättningarna för förbättringsarbete hos den enskilda skolan efter en inspektion.



# Referenslista

Berg G (2003) Skolkultur, Gleerups

Ernst and Young (2013), Hur styr vi bort från dyrt och dåligt?

Gustafsson Lars (2009), Elevhälsa börjar i klassrummet

Hattie John (2014), Synligt lärande – en syntes av mer än 800 metaanalyser om vad som påverkar elevers skolresultat

Hattie (2009), Visible Learning, Routledge

Hattie (2005), Instructional leadership.

Hoppey, D. och McLeskey, J. (2013). A case study of principal leadership in an effective inclusive school. The Journal of Special Education

Håkansson Jan (2013) Systematiskt kvalitetsarbete i förskola, skola och fritidshem

Håkansson, Sundberg (2012) Utmärkt Undervisning Framgångsfaktorer i Svensk och internationell belysning

Hög J, Johansson O (red) (2010). Struktur, kultur, ledarskap, Kap 4 Ålestig H, Lund Studentlitteratur

IFAU (2012) Lika möjligheter? Familjebakgrund och skolprestationer 1988-2010, rapport 2012:14.

Kungliga Vetenskapsakademien (2010), School, Learning and Mental health – A systematic Review

Lärarnas riksförbund (2014) Så påverkar föräldrarna undervisningen

McKinsey (2007) How the world's best performing school systems come out on top

Mälardalens högskola (2012), Challenging Traditions?: Pupils in Need of Special Support in Swedish Independent Schools

OECD (2009) Creating effective teaching and learning environments: First results from TALIS <http://www.oecd.org/education/school/43023606.pdf>

OECD TALIS 2013 Results: An International Perspective on Teaching and Learning [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/education/talis-2013-results\\_9789264196261-en#page1](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/education/talis-2013-results_9789264196261-en#page1)

OECD (2014), SWEDEN – Country Note – Results from TALIS 2013, <http://www.oecd.org/sweden/TALIS-2013-country-note-Sweden.pdf>

OECD-rapport (2009). Förbättrat skolledarskap. Volym 1: Politik och praktik. Pont B, Nusche D, och Moorman H. Översättning av rapporten: "Improving School Leadership, Policy and Practice. Stockholm: Skolverket

Regeringens proposition 2001/02:14, Hälsa, lärande och trygghet

Rädda Barnen (2012), För en tryggare skola-- att föra dialog och påverka lokalt för en skola utan kränkningar <http://www.raddabarnen.se/documents/vad-vi-gor/sverige/utbildning-och-skola/tryggare%20skola.pdf>

Skolverket (2009) Vad påverkar resultaten i svensk grundskola?, Kunskapsöversikt om betydelsen av olika faktorer.

Skolverket (2013) Lägesbedömning 2013

Skolverket (2011) Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011

Skolverket (2013), Forskning för skolan, Vilka möjligheter och risker finns med elevinflytande? <http://www.skolverket.se/skolutveckling/forskning/didaktik/tema-elevperspektiv/vilka-mojligheter-och-risker-finns-med-elevinflytande-1.195587>

Skolverkets "Tema rektor" <http://www.skolverket.se/skolutveckling/forskning/ledarskap-organisation/tema-rektor/tema-rektor-1.129790>

Skolverket "Särskilda vägledning för huvudmannens ansvar för det systematiska kvalitetsarbetet" <http://www.skolverket.se/skolutveckling/kvalitetsarbete/huvudmannens-systematiska-kvalitetsarbete>

Skolverket (2014) Allmänna råd för arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram

Skolverket (2013) Forskning för klassrummet – Vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet i praktiken

Se Skolverket (2012), Allmänna råd med kommentarer om Systematiskt kvalitetsarbete -- för skolväsendet

Skolverkets (hemsida) särskilda vägledning för huvudmannens ansvar för det systematiska kvalitetsarbetet <http://www.skolverket.se/skolutveckling/kvalitetsarbete/huvudmannens-systematiska-kvalitetsarbete>

Skolverket (2011), Resursfördelning till grundskolan – rektorers perspektiv

Skolverket (2014) Privata aktörer inom förskola och skola, rapport 410.

Skolverket (2012) En bild av skolmarknaden: Syntes av Skolverkets skolmarknadsprojekt.

Skolverket (2012) Likvärdig utbildning i svensk grundskola? En kvantitativ analys av likvärdighet över tid, rapport 374.

Skolverket (2012), Kommunalt huvudmannaskap i praktiken

Skolverket (2012), Attityder till skolan 2012

Skolverket (2012) Allmänna råd för arbetet mot diskriminering och kränkande behandling

Skolverket (2012), Allmänna råd med kommentarer om systematiskt kvalitetsarbete – för skolväsendet

Skolverket (2013), Kränkningar i skolan – analys av problem och lösningar

Skolverket (2009), På tal om mobbning och det som görs

Skolverket (2009) Rapport 330. Resursfördelning utifrån förutsättningar och behov?

Skolverket (2011) Internationella språkstudien

SNS (2013) Rektor en stark länk i styrningen av skolan

Socialstyrelsen (2010), Social rapport

SOU 2014:5 Staten får inte abdikera – om kommunalisering

SOU 2013:30 Det tar tid – om effekter av skolpolitiska reformer

Svenska Dagbladet 29 Maj 2014 "Skolinspektionens kritik blev larmklockan"

Österberg Jonas (2014), Resultatanalys i skolan.

# Skolinspektionens granskningar 2009 – 2014 (okt)

Årvis sammanställning av kvalitetsgranskning, riktad tillsyn, flygande inspektion, tema i tillsyn samt övriga publicerade rapporter 2008-2014<sup>64</sup>. I femårsrapporten refereras till ett flertal av granskningarna nedan.

År	Titel	Publ. nr
2009	Varannan i mål – kvalitetsgranskning av gymnasieskolors förmåga att få alla elever att fullfölja sin utbildning	2009:1
	Lärares behörighet och användning efter utbildning	2009:2
	Utbildning för nyanlända elever	2009:3
	Ingen aning utan uppföljning – hur 20 kommuner följer upp sin vuxenutbildning	2009:4
	Undervisning i matematik	2009:5
	Skolsituationen för elever med funktionsnedsättning i grundskolan	2009:6
År	Titel	Publ. nr
2010	Skolors arbete vid trakasserier och kränkande behandling	2010:1
	Undervisning vid Hem för vård eller boende, HVB	2010:2
	Kvaliteten i fritidshem	2010:3
	Skolsituationen för elever med funktionsnedsättning i gymnasieskolan	2010:4
	Läsprocessen i svenska och naturorienterande ämnen, årskurs 4-6	2010:5
	Moderna språk	2010:6
	Svenskundervisning för invandrare (sfi)	2010:7
	Fysik utan dragningskraft	2010:8
	Undervisning i svenska i grundsärskolan	2010:9
	Arbetar skolor systematiskt för att förbättra elevernas kunskapsutveckling?	2010:10
	Svenska i gymnasieskolan	2010:11
	Betygsättning i gymnasieskolan	2010:12
	Undervisning i matematik i gymnasieskolan	2010:13
	Rätten till kunskap	2010:14
	Rektors ledarskap	2010:15
	Språk- och kunskapsutveckling för barn och elever med annat modersmål än svenska	2010:16
	Undervisning i engelska i grundskolan	2010:17
	Självstudier/tidsanvändning i gymnasieskolan (saknas)	Saknas
	Specialskolan, huvudmannabeslut efter riktad tillsyn	Dnr. 40-2010:406
	Mycket idrott och lite hälsa (flygande)	Dnr. 2010:2037

64 Avser år då projektrapport publicerats.

År	Titel	Publ. nr
2011	Innehåll i och användning av läromedel – en kvalitetsgranskning med exemplet kemi i årskurs 4 och 5	2011:1
	Arbetsplats förlagd utbildning i praktiken	2011:2
	Samhällskunskap i gymnasieskolan	2011:3
	Betyg i gymnasieskolan 2011	2011:4
	Musik i grundskolan	2011:5
	Ändamålsenlighet och resultat i svenskundervisningen för invandrare	2011:6
	Engelska i grundskolans årskurser 6-9	2011:7
	Läs- och skrivsvårigheter/dyslexi i grundskolan	2011:8
	Fysik i mellanåren	2011:9
	Förskolans pedagogiska uppdrag	2011:10
	Kommunernas tillsyn av enskild verksamhet, riktad tillsyn	2010:43
	Mottagande i särskolan under lupp, granskning av handläggning, utredning och information i 58 kommuner	Dnr. 40-2011:348
	Riktad tillsyn inom området svenskundervisning för invandrare (sfi)	Dnr. 40-2010:2855
	Riktad tillsyn inom området skolpliktsbevakning, om rätten till utbildning för skolpliktiga barn	Dnr. 40-2010:268
Särskolan, rapport till regeringen efter riktad tillsyn	2010:2593	
År	Titel	Publ. nr
2012	Rektors ledarskap, kvalitetsgranskning	2012:1
	I marginalen, en granskning av modersmålsundervisning och tvåspråkig undervisning i den nationella minoritetsspråken	2012:2
	Mer än vad du kan tro, religionskunskap i gymnasieskolan	2012:3
	«Min blev blå!» Men varför då? En kvalitetsgranskning av undervisningen i no i grundskolans årskurs 1-3	2012:4
	Idrott och hälsa i grundskolan	2012:5
	Vuxenutbildning i anstalt	2012:6
	Förskola, före skola – lärande och bärande	2012:7
	«Vi har inte satt ord på det», en kvalitetsgranskning av kunskapsbedömning i grundskolans årskurs 1-3	2012:8
	Skolornas arbete med demokrati och värdegrund	2012:9
	Läsundervisningen inom ämnet svenska för årskurs 7-9, kvalitetsgranskning	2012:10
	«Inte enligt mallen» – om skolsituationen för elever i grundskolan med diagnos inom autismspektrumtillstånd, kvalitetsgranskning	2012:11
	Grundläggande vuxenutbildning, en granskning av uppföljning och anpassning av undervisningen	Dnr. 403-2011:5237
	Riktad tillsyn av huvudmännens klagomålshantering	Dnr. 401-2011:6495
	Riktad tillsyn av skolmåltiden	Dnr. 401-2010:5479
Riktad tillsyn av bedömning och betygsättning hos skolor med stora avvikelser vid omrättning av nationella prov	Dnr. 401-2011:6059	
Satsningarna på IT används inte i skolans undervisning, PM efter kvalitetsgranskning	Dnr. 401-2011:2928	
År	Titel	Publ. nr
2013	Arbetsplatsförlagt lärande, lärlingsutbildning för vuxna	K-2013:1
	En kvalitetsgranskning av gymnasial lärlingsutbildning	2013:2
	SO-ämnen år 7-9, kvalitetsgranskning	2013:4
	Studie- och yrkesvägledning i grundskolan, kvalitetsgranskning	2013:5
	Utbildningen på introduktionsprogrammen i gymnasieskolan, kvalitetsgranskning	2013:6
	Fördjupad tillsyn på yrkesprogram, tema i tillsyn	-

År	Titel	Publ. nr
2013	Asylsökande barns rätt till utbildning, flygande inspektion	Dnr. 402-2013:2272
	Lärarstöd och arbetsformer i fristående gymnasieskolor, sammanställning av resultat efter flygande inspektion	Dnr. 40-2013:180
	Sameskolan, riktad tillsyn	Dnr. 401-2011:3028
	Rätten till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk i gymnasieskolan	Dnr 401-2012:5910
	Riktad tillsyn av internationella skolor i Sverige,	Dnr 401-2012:5643
År	Titel	Publ. nr
2014	Kommunernas resursfördelning och arbete mot segregationens negativa konsekvenser i skolväsendet	2014:1
	Stöd och stimulans i klassrummet	2014:2
	Utbildningen för nyanlända elever, kvalitetsgranskning	2014:3
	Teknik – gör det osynliga synligt, kvalitetsgranskning	2014:4
	Undervisningen på yrkesprogram, kvalitetsgranskning	2014:5
	Särskilt stöd i enskild undervisning eller särskild undervisningsgrupp, kvalitetsgranskning	2014:6



#### **Regelbunden tillsyn av alla skolor**

SKOLINSPEKTIONEN granskar skolverksamhet, förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet. Utgångspunkten är de lagar och regler som finns för verksamheten.



#### **Kvalitetsgranskning inom avgränsade områden**

SKOLINSPEKTIONEN granskar kvaliteten i skolor och andra verksamheter inom avgränsade områden. Granskningen ska leda till utveckling.



#### **Anmälningar som gäller förhållandet för enskilda elever**

ELEVER, FÖRÄLDRAR och andra kan anmäla missförhållanden i en skola till Skolinspektionen, till exempel kränkande behandling eller uteblivet stöd till en elev



#### **Fristående skolor – kontroll av grundläggande förutsättningar**

SKOLINSPEKTIONEN bedömer ansökningar om att starta fristående skolor. Bedömningen innebär en grundläggande genomgång av skolans förutsättningar inför start.