

Publiceringsår 2018

Årsrapport 2017

Strategier för kvalitet och helhet i utbildningen

Regeringsuppdrag 2017

Diarienummer: 01-2018:2536

Innehållsförteckning

Förord	4
Sammanfattning	5
Centrala iakttagelser under året.....	5
Stort behov av fortsatta insatser för ökad likvärdighet	7
Inledning	9
Rapportens innehåll.....	9
Tillsyn.....	10
Kvalitetsgranskning och övriga granskningar	13
Skolor i utveckling	15
Färre brister i den regelbundna tillsynen under 2017	15
Skolorna i ett bredare perspektiv – Skolenkäten	16
Grundskolan	20
Arbetsformer väljs utan analys.....	20
Trygghet och studiero kräver helhetssyn på utbildningen.....	23
Undervisning och samverkan behöver ges större utrymme i styrning och utvecklingsarbete	25
Centrala iakttagelser.....	28
Gymnasieskolan	29
Utbildningen anpassas inte till elevernas behov av lärande	29
Elevernas trygghet och studiero – både normer och resurser påverkar	32
Rektorer och huvudmäns styrning måste ta sikte på likvärdighet i utbildningen	33
Centrala iakttagelser.....	34
Grundsärskolan och gymnasiesärskolan	36
Lärande i sarskolan – flexibilitet med förhinder	36
Trygghet och studiero i sarskolan kräver struktur och överblick	37
Rektorer och huvudmän behöver ökad kunskap för styrning och utveckling.....	38
Centrala iakttagelser.....	39
Lärarnas möjligheter att göra skillnad	40
Läraryrket har synliga konsekvenser.....	40
Möjligheter till professionell utveckling främjar rekrytering av lärare till skolor med utmaningar...	43
Avslutande diskussion	45
Stort behov av fortsatta insatser för ökad likvärdighet	45
Skolinspektionens fortsatta arbete – regelbunden kvalitetsgranskning.....	47
Bilaga 1. Statistik över regelbunden tillsyn 2015–2017	49

Förord

Skolinspektionen ska markera tydligt vad som krävs i och av skolan, bidra med kunskap till skolor och huvudmän och samtidigt värna alla barns och elevers rättighet. Vi är på plats ute i skolorna och möter elever, personal och huvudmän och följer hur undervisningen i klassrummen genomförs. Skolinspektionen har en viktig roll att granska och uppmärksamma situationer i skolan där elever inte får samma chanser.

Denna årsrapport syftar till att belysa Skolinspektionens erfarenheter från det arbete med tillsyn och kvalitetsgranskning som utförts under 2017. I Skolinspektionens instruktion (förordning 2011:556) anges att:

”Myndigheten ska till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) årligen senast den 15 mars lämna en sammanfattning och analys av erfarenheterna av sin verksamhet när det gäller tillsyn och kvalitetsgranskning.”

Sedan 2015 har Skolinspektionen tillämpat en modell för tillsyn där fokus har riktats mot de skolor där vi bedömt att det finns en större risk för att eleverna inte får den utbildning de har rätt till. I början av 2018, då denna tillsynsomgång avslutas, kommer vi ha besökt alla huvudmän, en andel av offentliga huvudmäns skolor och samtliga enskilda huvudmäns skolor. Därför finns i föreliggande rapport även en beskrivning av vad vi sett och bedömt i tillsynen under större delen av tillsynsnyckeln.

Genom kvalitetsgranskning fördjupar vi våra utredningar inom utvalda områden för att belysa behov och bidra till utveckling. Under 2017 har vi genomfört flera olika kvalitetsgranskningar. Exempel på aktuella frågor som berörts av granskningar det senaste året är utbildningen för nyanlända elever, fördelning av lärarresurser och huvudmännens klagomålshantering. Vi har även genomfört fem granskningar inom förskolans område. Vi har under de senaste åren sett en ökning av antalet inkomna anmälningar, och så även under 2017. I likhet med tidigare år, handlar anmälningarna i de flesta fall om olika typer av kränkande behandling, särskilt stöd och skolplikt eller rätten till utbildning.

Genom vårt arbete kan vi uppmärksamma behov av förbättringar och på olika sätt bidra till att förändringar genomförs. Vårt fokus är en skola där alla barn och elever oavsett kön får en god kvalitet i sin utbildning, en likvärdig utbildning och kunskaper i en stimulerande och trygg miljö.

Stockholm, mars 2018

Helén Ängmo
Generaldirektör

Sammanfattning

I likhet med tidigare år har Skolinspektionen i uppdrag att lämna en sammanfattning och analys av erfarenheterna från myndighetens verksamhet när det gäller tillsyn och kvalitetsgranskning. Skolinspektionen kommer genom sitt uppdrag i kontakt med ett stort antal verksamheter, lärare och elever varje år. Även om de iakttagelser vi gör genom vårt granskningsuppdrag inte ger en nationell eller generell bild av läget i landets skolor pekar de på viktiga utvecklingsbehov.

Vi arbetar för en skola där alla barn och elever får en god kvalitet i sin utbildning, en likvärdig utbildning och kunskaper i en stimulerande och trygg miljö. I årets rapport kommenterar vi bland annat erfarenheter utifrån hela den tillsynsperiod som är på väg att avslutas och centrala resultat från de kvalitetsgranskningar som publicerats under året. De granskningar som vi gjort på förskolans område har dock presenterats i en särskild slutrapport. I år har vi i årsrapporten valt att särskilt fokusera på ett viktigt tema – *lärarresurser*.

Centrala iakttagelser under året

Konsekvenser av lärarbristen. Skolinspektionen har sett allt tydligare konsekvenser av lärarbristen i såväl tillsyn som kvalitetsgranskning. Vår bild är inte heltäckande eftersom vi är i ett urval av skolor. Där vi granskat har vi dock sett exempel på problem. Bland annat har vi sett att undervisningen i vissa skolor brister i kontinuitet och sammanhang som en konsekvens av att bristen på behöriga lärare innebär tätare lärarbyten.

Då lärarbyten på vissa skolor även bidrar till avsaknad av kontinuitet av vuxna på skolan får elever och lärare även sämre förutsättningar att bygga upp förtroendefulla relationer. Relationerna mellan lärare och elever har betydelse för såväl lärandet som möjligheterna att upprätthålla trygghet och studiero. Skolan ska alltid rekrytera behöriga lärare i första hand. Viktigt är dock att rektor arbetar för att främja samsyn och gemensamma förhållningssätt bland lärare och annan personal, även om de ska arbeta en kortare tid. Skolinspektionen har under året sett skillnader i huvudmäns förmåga att genom aktiva strategier och utvecklad organisation möta utmaningar som följer i lärarbristens spår.

Färre formella brister och höjd medvetenhet. Samtidigt såg vi också förra året att fler skolor och huvudmän levde upp till lagens krav inom flera viktiga områden. Vi såg generellt färre brister i tillsynen under 2017. Mönstret är dock inte detsamma när det gäller området trygghet och studiero, vilket vi kommenterar nedan. Brister som rör elevhälsan är också fortsatt vanligt förekommande. Att vi generellt ser färre brister tyder på att Skolinspektionens samlade arbete har bidragit till en höjd medvetenhet hos rektorer och huvudmän om skollagens krav. Det är positivt att fler skolor och huvudmän lever upp till kraven, även om det återstår mycket arbete innan alla når dit. En än större utmaning är att också höja kvaliteten och stärka likvärdigheten.

Ökad samverkan central för att klara uppdraget. En viktig slutsats vi har dragit är att en ökad samverkan och ett ökat kunskapsutbyte mellan olika aktörer, såväl inom som utanför skolan, behövs för att skolan ska klara uppdraget att ge eleverna den utbildning de har rätt till. Alla lärare behöver samverka sinsemellan och med annan personal inom skolan för att så långt som möjligt kunna ge alla elever det stöd och den stimulans de behöver.

Det har under året blivit tydligare att en fungerande samverkan för vissa elevgrupper är helt avgörande. Det kan till exempel handla om att ämneslärare och studiehandledare på modersmålet behöver få ökad kännedom om varandras uppdrag för att bättre kunna nyttja varandras kompetenser. För elever som är placerade i HVB-hem behöver samverkan dessutom fungera mellan flera olika aktörer – mottagande skola, HVB-hem, elevens hemskola och ibland socialtjänst. En fungerande kommunikation

är nödvändig för att säkerställa att elever som är placerade på HVB-hem får det stöd de behöver från skolans sida för att tillgodogöra sig utbildningen.

Elevernas trygghet är ett område som behöver fortsatt uppmärksamhet. Trots färre brister inom många områden i tillsynen, ser vi inte motsvarande förändring när det gäller området trygghet och studiero. Skolenkäten indikerar samtidigt en viss minskning av den upplevda tryggheten och visar värden på samma nivå som tidigare avseende studiero. En tredjedel av eleverna i årskurs 9 uppger att de saknar studiero på lektionerna.

Flera av de brister som har konstaterats inom andra tillsynsområden riskerar att få återverkningar också på elevernas trygghet och studiero. Rektor behöver se kopplingen mellan undervisningsrelaterade brister och skolmiljön i stort och tydligt verka för en samsyn och ett gemensamt förhållningssätt hos personalen. Att elever inte känner sig trygga i skolan och inte litar på att vuxna agerar måste alltid tas på allvar.

Olika aspekter av utbildningen hanteras som separata spår. I skolor där vi ser brister av olika slag saknas ofta en helhetssyn. Undervisning, särskilt stöd, värdegrund, trygghet och studiero ses som separata spår som får konkurrera om uppmärksamhet och resurser.

Skolinspektionen vill betona att elevernas lärande, trygghet och studiero främjas av en helhetssyn på utbildningen. I utvecklingsarbetet behöver undervisningen, elevhälsans arbete och värdegrundsarbetet ses som delar av en helhet och inte som separata områden. I större utsträckning behöver skolorna ta ett samlat grepp och se hur olika aspekter hänger ihop och tillsammans bidrar till utbildningens kvalitet.

Nya bilder av situationen med obehöriga lärare. Vi har under året fått nya bilder av hur skolor hanterar situationen med många obehöriga lärare. Vi har sett att skolor i möjligaste mån planerar så att undervisningen bedrivs av behöriga lärare och har långsiktiga strategier för att fler lärare ska vara behöriga. Det är dock påtagligt att vissa skolor upplever större utmaningar än andra. I många skolor behöver man förbättra stödet till de obehöriga lärarna och finna arbetssätt som främjar kontinuitet och samsyn trots lärarbyten. För elevernas skull är det angeläget att alla lärare trots en på många håll ansträngd situation ges så goda förutsättningar som möjligt att bedriva en undervisning av hög kvalitet. I skolor där samverkan och kommunikation generellt fungerar väl, fungerar också stödet till de obehöriga lärarna bättre.

Större utmaningar för rektorer och lärare i mer utsatta skolor. Att mer utsatta skolor har svårt att rekrytera behöriga och erfarna lärare riskerar att ytterligare förvärra den bristande likvärdigheten. Vi har sett att arbetsvillkoren i form av organisation och förutsättningar för kollegialt samarbete och kompetensutveckling är viktiga för möjligheterna att rekrytera lärare. Samtidigt har vi genom en analys av Skolenkäten kunnat konstatera att lärarna är mindre nöjda med rektors ledarskap i skolor med högre andel elever med mindre gynnsamma socioekonomiska förutsättningar. Det kan vara ett resultat av att rektorerna i dessa skolor har ett svårare uppdrag, men det kan också vara ett utslag av att det precis som med lärarna är svårare att rekrytera rektorer med rätt kompetens och erfarenhet till dessa skolor.

Resursbrist drabbar elevgrupper olika. Det är tydligt att lärarbristen drabbar skolor olika. Ytterligare en aspekt av bristande likvärdighet är att resursbrister överlag riskerar att drabba olika elevgrupper i olika grad. Exempelvis har elever på språkintruktionsprogrammet bristande tillgång till elevhälsa och studie- och yrkesvägledning. Vi har sett att låga förväntningar på eleverna fortsatt påverkar kvaliteten på gymnasieskolans yrkesprogram och språkintruktionsprogrammet. 2017 års tillsyn pekar på ökade svårigheter att erbjuda en god utbildning inom dessa program, vilket dels kan handla om brist på lärare och andra resurser i sig, dels om rektorers och huvudmäns prioriteringar i en ansträngd situation.

Ytterligare en observation som vi gjort under året är att många huvudmän i större utsträckning än vad de gör i dag bör kunna stödja skolornas utvecklingsarbete och resursutnyttjande genom sin styrning.

Det handlar både om att skapa strukturer och en organisation som stödjer en likvärdig tillgång till och användning av resurser men också om att huvudmännen behöver vara medvetna om vilka styrsignaler de sänder. Genom att efterfråga viss uppföljning, men inte annan, bidrar de till skolors och rektorers prioriteringar. Det kan exempelvis handla om att huvudmän bygger upp flera system och resultatmått som rör grundskolan, men knappt något om förskoleklassen.

Fler kommuner gör korrekta utredningar inför mottagande i särskolan. Vi har i år tittat närmare på våra samlade tillsynserfarenheter av särskolan. Jämfört med förra tillsynsperioden kan vi konstatera att fler kommuner gör korrekta utredningar inför mottagande i särskola. Det är dock allvarligt att vi ändå funnit brister i runt var femte kommun. Mot bakgrund av att ett mottagande i särskolan kraftigt begränsar möjligheterna till fortsatta studier vill vi framhålla att alla kommuner behöver ta ansvar för att utredningarna genomförs korrekt.

Skolinspektionen kan vidare konstatera att bristande kunskap om skolans styrdokument, även hos rektorer och huvudmän, tillsammans med bristande resurser innebär att de flexibla lösningar som betonas i lagstiftningen inte alltid realiserats för eleverna inom grundsärskolan och gymnasiesärskolan.

Stort behov av fortsatta insatser för ökad likvärdighet

Vårt samlade arbete med tillsyn och kvalitetsgranskning visar på variationer inom och mellan skolor vilket innebär bristande likvärdighet i utbildningen.

- Vi ser fortsatt stora kvalitetsskillnader inom och mellan skolorna vad gäller elevernas undervisning och studiemiljö.
- Det finns en stor variation avseende rektors styrning och ledarskap, vilket innebär att lärarna ges olika goda förutsättningar att göra ett bra arbete och utveckla sin undervisning.
- Brister som påverkar undervisningen får allvarliga konsekvenser också för tryggheten och skolmiljön i stort.
- Variationer i huvudmännens ansvarstagande och förmåga är en viktig förklaring till skillnaderna mellan och inom skolorna.

Skolinspektionen konstaterar att en ökad lärarbrist och ökande skillnader mellan elevgrupper och skolor är två av de viktigaste utmaningarna som svensk skola står inför. En fortsatt och sannolikt ökad lärarbrist, hög personalomsättning och många nya och oerfarna lärare ställer höga krav på ledarskap och organisation. För att klara dessa prövningar är det viktigt att huvudmän stärker beredskapen hos alla skolor och att enskilda rektorer inte lämnas ensamma i sitt arbete.

Självklart är de insatser som pågår för att rekrytera och utbilda fler lärare det mest centrala för att motverka de risker för utbildningen som finns. Skolorna ska alltid eftersträva att i första hand ha behöriga lärare i skolan. I den situation som skolan befinner sig i för närvarande vill dock Skolinspektionen peka på vikten av samverkan mellan olika personalkategorier och vikten av en god skolorganisation. För att motverka en fortsatt negativ utveckling när det gäller likvärdigheten krävs att alla kompetenser utnyttjas och att inga delar glöms bort i utvecklingsarbetet. Huvudmännens arbete är mycket viktigt.

Skolinspektionens fortsatta arbete – regelbunden kvalitetsgranskning

Vi ser att tillsynen bidrar till att barn och elever får tillgång till en utbildning och annan verksamhet av god kvalitet i en trygg miljö. Tillsynen är mycket viktig när det gäller att granska hur skolor lever upp till lagstiftningens krav. Samtidigt ser vi behov att utveckla vår regelbundna tillsyn. Skolorna får endast återkoppling kring de formella brister som kan beläggas, även om det kan vara angeläget med en kvalitetshöjning också inom andra områden. För att Skolinspektionen i högre grad ska kunna bidra till hu-

vudmäns och rektorers utvecklingsarbete planerar vi från och med hösten 2018 att införa regelbunden kvalitetsgranskning av skolor och huvudmän, utöver den regelbundna tillsynen, de tematiska kvalitetsgranskningarna och utredningar av anmälningar som kommer in till myndigheten. Genom detta utökar vi våra möjligheter att mer brett belysa kvalitetsaspekter i undervisning och vad gäller skolans styrning.

Skolinspektionen ser också att det är angeläget att intensifiera arbetet med jämställdhetsintegrering i hela verksamheten, så att vi genom tillsyn och kvalitetsgranskning kan bidra till att både flickor och pojkar får goda möjligheter att utvecklas och känna sig trygga i skolan.

Inledning

Skolinspektionen arbetar för en skola där alla barn och elever får en god kvalitet i sin utbildning, en likvärdig utbildning och kunskaper i en stimulerande och trygg miljö. Alla barn ska ges möjlighet att utvecklas så långt som möjligt utifrån sina förutsättningar. Skolinspektionen har genom sitt uppdrag kontakt med ett stort antal verksamheter inom skolväsendet varje år. Vi granskar kvalitet och regelefterlevnad inom hela skolväsendet, från förskola till vuxenutbildning, men också inom vissa särskilda utbildningsformer och inom annan pedagogisk verksamhet. Den här redovisningen är avgränsad till utbildningen i de skolformer där vi bedriver regelbunden tillsyn på skolenhetsnivå – grundskola, gymnasieskola, grundsärskola och gymnasiesärskola.

Under 2017 har utbildning för nyanlända elever, förskola och lärarfrågor fått stort utrymme i våra kvalitetsgranskningar. Våra nya erfarenheter kring utbildning för nyanlända elever är i stort i linje med det som redovisades mer utförligt i förra årets rapport och erfarenheterna från den treåriga satsningen på förskolan har redovisats separat¹. I den här rapporten ser vi det som särskilt angeläget att lyfta våra iakttagelser och slutsatser kring lärarresurser och förutsättningarna för lärarnas arbete.

Vi närmar oss också slutet av en tillsynsperiod. En viktig utgångspunkt för den tillsynsmodell² som myndigheten har tillämpat sedan 2015 har varit att rikta fokus mot de skolor och frågor där utvecklingsbehoven bedöms vara störst. Ambitionen har varit att, jämfört med tidigare, göra mer ingående bedömningar av processer i klassrummen, på skolan och hos huvudmannen och bidra till förbättring genom uppföljning, råd och vägledning och genom att lyfta fram goda exempel. En bit in på 2018 kommer samtliga huvudmän inom skolväsendet och en stor del av landets skolor ha fått tillsyn enligt denna modell. Det är därför lämpligt att sammanfatta våra erfarenheter vad gäller de bedömningar som har gjorts.

Sett till våra samlade erfarenheter av tillsyn och kvalitetsgranskning kan vi konstatera att det återstår mycket arbete innan utbildningen lever upp till lagens krav och är av god kvalitet i alla skolor och dessutom är likvärdig inom och mellan alla skolor. Då urvalet av skolor som får tillsyn inte är representativt kan vi inte utifrån tillsynen uttala oss om utvecklingen generellt. I tillsynen har vi emellertid det senaste året sett något färre brister inom viktiga områden, samtidigt som Skolenkäten visar att lärarna tycks ha blivit mer nöjda med exempelvis det pedagogiska ledarskapet i skolorna.

Rapportens innehåll

I den här rapporten redovisas en sammanfattning och analys av Skolinspektionens samlade erfarenheter av tillsyn och kvalitetsgranskning under åren 2015–2017, med tonvikt på 2017. Underlaget utgörs i huvudsak av resultat från tillsyn och kvalitetsgranskningar samt Skolenkäten. Tillsynsresultaten avser resultat från den regelbundna tillsynen av prioriterade skolor, om inget annat anges.³ Vi lyfter framförallt fram våra erfarenheter av kvalitetsgranskningar från 2017, men relaterar även till tidigare kvalitetsgranskningar i den mån det är relevant och angeläget utifrån den samlade bilden. De resultat från Skolenkäten som redovisas gäller i huvudsak de fyra senaste omgångarna, det vill säga hela 2016 och 2017, vilket innebär att de bygger på svar från elever och lärare i samtliga skolor i Sverige.

¹ Skolinspektionen (2018), *Förskolans kvalitet och måluppfyllelse – ett treårigt regeringsuppdrag att granska förskolan*. Slutrapport. Dnr 2016:11445. <https://www.skolinspektionen.se/sv/Beslut-och-rapporter/Publikationer/Rapport-till-regeringen/Redovisning-av-regeringsuppdrag/forskolans-kvalitet-och-maluppfyllelse2/>

² En mer utförlig beskrivning av den tillsynsmodell som har tillämpats sedan 2015 och den risk- och väsentlighetsanalys som ligger till grund för prioriteringen av skolor finns i den rapport som lämnades för år 2015, <https://www.skolinspektionen.se/sv/Beslut-och-rapporter/Publikationer/Rapport-till-regeringen/Arsrapport/okat-fokus-pa-skolor-med-storre-utmaningar/>.

³ I tabellbilaga redovisas tillsynsstatistik såväl separat för respektive år liksom för åren 2015–2017 sammantaget.

Vi ser det som angeläget att inte bara beskriva vilka brister vi ser utan att också peka på de hinder och möjligheter vi ser. En ansvarsfull styrning är en viktig förutsättning för att skolan ska lyckas med sitt uppdrag, varför vi också uppmärksammar rektorers och huvudmäns olika kapacitet. En stor utmaning för många rektorer och huvudmän är att det råder brist på den viktigaste resursen – lärare. Vi uppmärksammar därför särskilt frågan om lärarresurser och lärares förutsättningar att möta varje elev och utveckla undervisningen i varje klassrum.

Rapporten inleds med en överblick över Skolinspektionens verksamhet avseende tillsyn och kvalitetsgranskning.

I varsitt avsnitt redovisas Skolinspektionens erfarenheter av utbildningen i *grundskola*, *gymnasieskola* och *särskola* (grundsärskola och gymnasiesärskola), med betoning på undervisning och studiemiljö samt rektorers och huvudmäns ansvar för styrning. Därefter följer ett avsnitt där vi tar ett samlat grepp om en av skolans viktigaste resurser – *lärarna*.

I en *avslutande diskussion* lyfter vi några slutsatser kring de utmaningar vi ser för skolor och huvudmän. Vi redogör också för inriktningen på Skolinspektionens fortsatta arbete och hur tillsyn och kvalitetsgranskning ska kunna bidra ytterligare till förbättringar.

I bilaga återfinns en mer utförlig statistisk redovisning av tillsynsresultaten.

Tillsyn

Skolinspektionens tillsynsverksamhet består i huvudsak av *regelbunden tillsyn* och utredning av *anmälningsärenden*. Det förekommer också att särskilda områden granskas genom *riktad tillsyn* av ett urval verksamheter. Formerna för sådan tillsyn har många likheter med kvalitetsgranskning och redovisas därför tillsammans med den typen av granskning. Vidare kan tillsyn genomföras efter signal om brister, så kallad *signaltillsyn*. Sådan tillsyn samordnas ofta med den regelbundna tillsynen och redovisas inte särskilt.

Regelbunden tillsyn

Genom *regelbunden tillsyn* granskar Skolinspektionen att verksamheten inom landets skolväsende lever upp till de krav som följer av skollagen, läroplanerna och andra relevanta författningar. Inriktningen för tillsynen är ett antal områden som är viktiga för alla barns och elevers lärande och trygghet⁴. Tillsynen omfattar även faktorer som är viktiga för elevernas rättssäkerhet.

Under den innevarande tillsynsryckeln har vi i ännu högre utsträckning än tidigare låtit en risk- och väsentlighetsanalys styra hur vi använder myndighetens resurser. Vi har därför prioriterat att besöka de skolor⁵ där vi bedömer att risken är som störst att eleverna inte får den utbildning de har rätt till. Vid sidan av de faktorer som vägs in risk- och väsentlighetsanalysen för alla grund- och gymnasieskolor, görs en riskbedömning av de enskilda huvudmännens ekonomiska förutsättningar.⁶ I praktiken innebär det att 25 procent av grund- och gymnasieskolorna valts ut för prioriterad tillsyn. Resterande skolor med *offentlig huvudman* har omfattats av tillsyn på huvudmannanivå, medan resterande skolor med

⁴ En närmare beskrivning av de bedömningsområden som omfattas av tillsynen finns på Skolinspektionens hemsida, <https://www.skolinspektionen.se/sv/Tillsyn--granskning/Regelbunden-tillsyn/Planering-och-genomforande/fakta/>

⁵ Formellt är det *skolenheter* som granskas. Beroende på organisering och lokalisering, förekommer det att flera skolenheter uppfattas som *en* skola, eller att en skolenhet uppfattas som flera skolor. Skolinspektionens bedömningar avser alltid en skolenhet, om det inte rör sig om tillsyn på huvudmannanivå. För enkelhetens skull använder vi i ändå benämningen skola i texten.

⁶ För varje enskild huvudman görs även en ekonomisk analys som ett av de underlag som utredarna tar del av inför tillsyn av fristående skolor och enskilda huvudmän.

enskild huvudman har blivit föremål för en mindre omfattande bastillsyn⁷. Samtliga grundsärskolor och gymnasiesärskolor har fått en tillsyn som motsvarar den prioriterade tillsynen. På huvudmannanivå är tillsynens omfattning alltid densamma, oavsett skolform och typ av huvudman.

Därtill kommer tillsyn av sameskolan, svenska utlandsskolor och undervisning inom kriminalvården för att nämna några ytterligare tillsynsprojekt som återstår innan tillsynsnyckeln är helt avslutad.

Under 2015–2017 har Skolinspektionen besökt och genomfört prioriterad tillsyn av 888 grundskolor och 276 gymnasieskolor. Dessutom har 495 fristående grundskolor och 267 fristående gymnasieskolor varit föremål för bastillsyn. Slutligen har också 431 grundsärskolor och 197 gymnasiesärskolor varit föremål för prioriterad tillsyn. Därmed har Skolinspektionen med anledning av tillsyn besökt drygt 2 500 skolor. I den prioriterade tillsynen har vi genomfört runt 5 200 lektionsobservationer.

Under samma period har större delen av landets offentliga och enskilda *huvudmän* för grundskola, gymnasieskola, grundsärskola, gymnasiesärskola, förskola, fritidshem och vuxenutbildning omfattats av den regelbundna tillsynen.⁸

Tillsynen ger inte någon nationell bild av läget i grund- och gymnasieskolorna eftersom vi, som framgår ovan, besöker de skolor där vi har bedömt att det finns en större risk att eleverna inte får en utbildning som ger dem goda förutsättningar att nå målen. Den regelbundna tillsynen ger i första hand en bild av skolornas *utvecklingsbehov* i relation till de krav som ställs i styrande författningar.

Skolenkäten

I *Skolenkäten*⁹ fångar Skolinspektionen upp elevers, lärares och vårdnadshavares upplevelser och uppfattningar om skolan. Skolenkäten går varje termin ut till en fjärdedel av landets skolor och besvaras av elever i grundskolans årskurs 5 och 9 samt gymnasieskolans år 2, vårdnadshavare till elever i förskoleklass, grundskolan och grundsärskolan samt all pedagogisk personal i grund- och gymnasieskolan. Under en tvåårsperiod har Skolenkäten omfattat samtliga skolor i Sverige.¹⁰

Under 2016 och 2017 har Skolenkäten besvarats av 272 924 elever och 91 128 lärare (pedagogisk personal). Svarefrekvensen är högst bland eleverna – i genomsnitt runt 90 procent för elever i årskurs 5 och runt 80 procent för elever i årskurs 9 och gymnasieskolans år 2 för de omgångar som genomförts under åren 2016 och 2017. För lärare var den genomsnittliga svarefrekvensen under samma period drygt 70 procent.¹¹

Skolenkäten utgör ett viktigt underlag till risk- och väsentlighetsanalysen inför val av tillsynsobjekt. Tack vare den stora omfattningen utgör den också en egen värdefull kunskapskälla. Som komplement till de bedömningar som görs inom tillsyn och kvalitetsgranskning kan Skolenkäten därmed bidra till en bredare och mer nyanserad bild av läget i skolorna.

Anmälningsärenden

Skolinspektionen tar emot och utreder anmälningar om missförhållanden i skolan. Anmälningar kan göras av barn, elever, lärare och andra. Skolinspektionen kan också initiera ett ärende på eget initiativ

⁷ Samtliga fristående skolor besöks inom ramen för regelbunden tillsyn med anledning av att medborgarna inte har samma möjlighet till insyn i enskilda huvudmäns verksamhet som i offentliga huvudmäns verksamhet.

⁸ Förskola, fritidshem och vuxenutbildning granskas endast på huvudmannanivå.

⁹ Information om Skolenkäten och resultatrapporter för olika respondentgrupper finns på Skolinspektionens hemsida, <https://www.skolinspektionen.se/sv/Statistik/Statistik-om-Skolenkaten/>.

¹⁰ Skolenkäten genomförs med högre frekvens än själva tillsynen, vilket innebär att en skola kan hinna delta mer än en gång i Skolenkäten under en tillsynsnyckel. Att Skolenkäten varje termin går ut till fler skolor än de som är aktuella för tillsyn motiveras av att enkäten också ger underlag till Skolverkets webbplats *Välja skola*, <http://www.valjaskola.se/>.

¹¹ Skolenkäten besvarades även av drygt 346 000 vårdnadshavare till elever i drygt 5 100 skolenheter med förskoleklass, grundskola och grundsärskola under åren 2016 och 2017.

– utgångspunkten är alltid den enskilda eleven. Myndigheten utreder de missförhållanden som påverkar eleverns förutsättningar att få en god utbildning i en trygg miljö och nå målen för utbildningen. Anmälningsärenden är en del av tillsynen och myndigheten kan avgränsa vad som i första hand ska utredas. Det görs genom den så kallade *huvudsaklighetsprincipen*. I första hand prioriteras de ärenden där vi kan göra *skillnad* för eleven. Det innebär att vi vanligen inte utreder en anmälan om eleven hunnit sluta skolan eller bytt skola. Undantaget är ärenden som rör kränkande behandling som kan utredas även om eleven inte längre går kvar i den skola som berörs. Vi utreder även vissa ärenden som kan ha principiell betydelse.

Antalet inkomna anmälningar har ökat varje år sedan Skolinspektionen bildades. Från år 2016 till 2017 ökade antalet anmälningar med omkring fem procent¹². Ökningen är i nivå med tidigare år, med undantag för mellan 2015 och 2016 då vi såg en ovanligt kraftig ökning. Skolinspektionen tolkar den årliga ökningen i första hand som en ökad medvetenhet om möjligheten att anmäla upplevda missförhållande till Skolinspektionen eller BEO, snarare än som en ökning av faktiska missförhållanden.

Sett till vad som anmäls och vem som anmäler, är fördelningen trots allt stabil över tid. Under 2017 inkom 5013 anmälningar till Skolinspektionen och BEO. Närmare 8 av 10 avsåg grundskolan och nära 1 av 10 handlade om förskolan respektive gymnasieskolan. Det är vanligast att en anmälan gäller kränkande behandling (1970 anmälningar) eller särskilt stöd (1120 anmälningar). Hälften berörde skolsituationen för en pojke och 32 procent berörde skolsituationen för en flicka. I övriga fall berördes flera elever eller så framgick det inte av anmälan vilket kön barnet har. Den största skillnaden mellan pojkar och flickor fanns i antalet anmälningar som rör särskilt stöd, där fler än dubbelt så många handlar om en pojke än om en flicka. Anmälningarna om kränkande behandling i gymnasieskolan berörde tvärtom ett större antal flickor än pojkar.

Skolinspektionen gör alltid en initial prövning för att bedöma om ärendet ska utredas vidare. Under 2017 remitterades, med utgångspunkt i den bedömningen, 33 procent av anmälningarna till huvudmannen eller annan myndighet (till exempel Diskrimineringsombudsmannen eller Arbetsmiljöverket) och 21 procent bedömdes sakna grund för vidare utredning. 44 procent av anmälningarna utreddes vidare. Av de anmälningar som utreddes vidare kritiserades skolan som anmälan avsåg i 2 av 3 fall (67 procent) vilket är i nivå med tidigare år. Det innebär i runda tal att närmare 30 procent av det som anmäls leder till kritik från Skolinspektionens sida. Sammantaget fattades 1392 kritikbeslut under 2017.¹³

Huvudmännens klagomålshantering kan bli mer effektiv

Både 2016 och 2017 har en relativt stor andel av de anmälningar som inkommit till Skolinspektionen remitterats till huvudmannen (27 procent 2016 respektive 30 procent 2017). Detta innebär en viss ökning jämfört med 2014 och 2015, då ungefär 2 av 10 ärenden remitterades till huvudmannen (21 procent). Att så många anmälningar kommer till Skolinspektionen, utan att huvudmannen har fått tillfälle att agera, innebär att ärendena tar längre tid och kräver mer samhällsliga resurser. Sannolikt är det än fler ärenden som huvudmannen inte sett i och med att flera ärendekategorier, till exempel kränkande behandling, inte remitteras.

Huvudmännen är enligt lag skyldiga att ha rutiner för att ta emot och hantera klagomål, samt informera om dessa rutiner så att de som vill lämna synpunkter vet hur de ska gå tillväga.¹⁴ Mot bakgrund av att andelen remitterade ärenden inte minskat över tid har Skolinspektionen sett det som angeläget att granska hur huvudmännen hanterar klagomål som riktas mot utbildning. Under 2017 genomfördes därför en kvalitetsgranskning av *huvudmännens klagomålshantering* där 31 kommunala och enskilda huvudmän ingick. Granskningen visade dels att huvudmännen behöver bli bättre på att *informera* om

¹² Statistik och ytterligare uppgifter kring anmälningsärenden går att finna på Skolinspektionens hemsida, <https://www.skolinspektionen.se/sv/Statistik/Statistik-om-anmalningar/>, och i myndighetens årsredovisning för 2017.

¹³ De beslut som fattas under ett kalenderår kan avse anmälningsärenden som inkommit ett annat kalenderår.

¹⁴ 4 kap. 7–8 §§ skollagen (2010:800).

klagomålshanteringen, dels att huvudmännen behöver klargöra sina *rutiner* för att hantera klagomålen.

I granskningen framkom att det är svårt för många elever och vårdnadshavare att hitta information både om möjligheten att framföra klagomål och om hur klagomålet ska framföras. Det finns därmed en risk för att det främst är välinformerade grupper i samhället, vana att söka upp information, som utnyttjar möjligheten att framföra klagomål. Hos merparten av de granskade huvudmännen fanns också en risk för att klagomålen hamnar mellan stolarna, beroende på otydlig ansvarsfördelning och avsaknad av rutiner för att hantera klagomålen. Hos flera huvudmän var det vanligt att ärenden slussades tillbaka till berörda rektorer. En konsekvens av det tillvägagångssättet är att rektorn utreder sitt eget arbete, i stället för att huvudmannen gör en opartisk utredning. Majoriteten av de granskade huvudmännen sammanställde inte heller klagomålen på ett systematiskt sätt och gick därmed miste om information som skulle kunna användas i utvecklingsarbetet.¹⁵

Skolinspektionen ser att en välfungerande klagomålshantering innebär stora fördelar för såväl huvudmännen och verksamheterna, som för de barn och elever som berörs. Framförallt skulle fler ärenden kunna lösas snabbare och närmare eleven. För skolpersonalen kan det vara en trygghet att veta hur och av vem klagomål ska hanteras. Med en systematisk sammanställning och analys av klagomålen kan skolor och andra verksamheter också lära sig av varandra i stället för att själva lösa varje fråga från grunden. Vidare sparar huvudmännen själva tid och andra resurser genom att inte behöva redovisa för Skolinspektionen vilka åtgärder de vidtagit.

Vitesförelägganden

När Skolinspektionen beslutar att förelägga en skola eller huvudman att åtgärda brister, får föreläggandet förenas med vite. Om föreläggandet gäller brister som allvarligt försvårar förutsättningarna för eleverna att nå målen för utbildningen, gäller sedan 2015 att föreläggandet *ska* förenas med vite.¹⁶ Under 2015–2017 har 312 förelägganden förenats med vite, varav 121 stycken år 2017. Merparten av besluten om vitesförelägganden har fattats inom ramen för regelbunden tillsyn och en mindre andel inom ramen för anmälningsärenden. Det är framför allt grundskoleenheter som till följd av tillsyn förelagts med vite under 2017. De vanligaste skälen till vitesföreläggande har varit brister som rör extra anpassningar och särskilt stöd, brister i trygghet och studiero samt åtgärder mot kränkande behandling.

I de allra flesta fall åtgärdar huvudmännen bristerna och Skolinspektionen behöver inte ansöka om att vitet ska betalas ut. Under 2017 gjorde Skolinspektionen 17 ansökningar om utdömande av vite.¹⁷

Kvalitetsgranskning och övriga granskningar

Skolinspektionens *tematiska kvalitetsgranskningar* är ett viktigt verktyg för att bidra till utveckling. Till skillnad från tillsynens bedömningar av brister utifrån lagens krav och Skolenkätens breda perspektiv, innebär kvalitetsgranskning en mer ingående granskning av kvaliteten inom ett avgränsat område. Det ger oss möjlighet att beskriva såväl sådant som fungerar bra, som områden där utveckling behövs.

Kvalitetsgranskningarnas inriktning bygger på en behovsanalys och bedömningarna grundas på en uttolkning av nationella mål och riktlinjer med stöd av forskningsresultat och beprövad erfarenhet. I

¹⁵ Skolinspektionen (2017), *Lokal klagomålshantering – för snabb hjälp till eleverna*. Granskningsrapport, dnr. 2016:6994. Granskningen omfattade 31 huvudmän, varav 22 kommunala och 9 enskilda huvudmän. Fokus låg på klagomålshantering kring grundskolan.

¹⁶ 26 kap. 27 § skollagen (2010:800).

¹⁷ Se statistikrapporten för 2017 års regelbundna tillsyn, <https://www.skolinspektionen.se/sv/Statistik/Statistik-om-regelbunden-tillsyn/regelbunden-tillsyn-2017>.

samband med kvalitetsgranskning besöks i regel runt 20–30 verksamheter. Urvalet varierar beroende på kvalitetsgranskningens syfte och utformning.

Berörda skolor, verksamheter och huvudmän får återkoppling om angelägna utvecklingsområden och de samlade slutsatserna redovisas i en övergripande rapport. Genom kvalitetsgranskning kan Skolinspektionen samla och sprida kunskap om vad som påverkar kvaliteten inom olika områden så att fler kan dra nytta av erfarenheterna. Granskningar av avgränsade områden kan också genomföras i form av *riktad tillsyn* och *oanmäld kvalitetsgranskning*.¹⁸

Under 2017 har Skolinspektionen publicerat 17 granskningsrapporter¹⁹. Aktuella frågor som berörts av flera olika granskningar det senaste året är *utbildningen för nyanlända elever* och *fördelning av lärarsurser*. Fem granskningar har gjorts inom förskolans område och redovisats särskilt.

¹⁸ Jämfört med en tematisk kvalitetsgranskning görs i en riktad tillsyn bedömningar av *tillsynskaraktär* snarare än kvalitet, men fortfarande inom ett avgränsat område och i ett urval av skolor eller verksamheter. En oanmäld kvalitetsgranskning har oftast ett mycket avgränsat fokus, då den tar sikte på frågor som kan bedömas under ett kortare besök (högst en dag). Skolinspektionen informerar heller inte om besöket i förväg. En oanmäld kvalitetsgranskning omfattar ibland ett större urval skolor eller verksamheter.

¹⁹ Rapporterna avser 13 tematiska kvalitetsgranskningar, 2 oanmälda kvalitetsgranskningar samt 2 granskningar i form av riktad tillsyn.

Skolor i utveckling

Den tillsynsmodell som tillämpats sedan 2015 har som tidigare nämnts inneburit en högre grad av differentiering med fokus på skolor med större utvecklingsbehov. De samlade resultaten visar att det som tidigare var svårt har fortsatt vara svårt för många skolor. Det handlar exempelvis om att tillhandahålla särskilt stöd för de elever som behöver det, och att styra för utveckling. Att samma typ av brister har fortsatt vara de mest utbredda betyder inte att det inte har skett någon utveckling. Skolinspektionen har i tillsynen sedan 2015 lagt större fokus vid processer av central betydelse för utbildningens kvalitet och dessutom prioriterat skolor där vi bedömer att det finns en högre risk att eleverna inte får den utbildning de har rätt till. Resultaten kan således tolkas som att vi har hög träffsäkerhet när vi väljer vilka grund- och gymnasieskolor vi ska besöka och det är därför inte förvånande att vi hittar brister.

Färre brister i den regelbundna tillsynen under 2017

Hos de skolor och huvudmän som omfattades av tillsynen 2017, såg Skolinspektionen överlag färre brister än hos de skolor och huvudmän som ingick i tillsynen 2015 och 2016. Det handlar både om färre brister i de skolor där vi konstaterade åtminstone en brist och att vi inom vissa områden kritiserade en påtagligt lägre andel skolor och huvudmän. Jämförelserna har i huvudsak gjorts mellan år 2017 och 2015, även om år 2016 inom vissa områden och skol- eller verksamhetsformer sticker ut med en större eller mindre andel brister.²⁰ En möjlig tolkning av resultaten är att de skolor och huvudmän som fått tillsyn under senare delen av tillsynsnyckeln haft möjlighet att dra lärdom från den tillsyn som genomförts hos andra, samt haft längre tid på sig att utveckla sitt arbete.

Tabell 1: Andel skolor med minst 1 brist respektive brister inom minst 2 bedömningsområden, 2015 och 2017.

SKOL- OCH TILLSYNSFORM	Andel skolor med minst 1 brist		Andel skolor med brister inom minst 2 bedömningsområden	
	2015	2017	2015	2017
Grundskola, prioriterad tillsyn	84 %	72 %	65 %	49 %
Gymnasieskola, prioriterad tillsyn	78 %	72 %	65 %	42 %
Grundsärskola	70 %	53 %	43 %	26 %
Gymnasiesärskola	72 %	49 %	38 %	20 %

Mönstret är detsamma för grundskolorna inom bastillsynen, där 25 procent av skolorna uppvisade minst en brist 2017 jämfört med 37 procent 2015. I bastillsynen av gymnasieskolor var däremot andelen skolor med minst en brist något större 2017 än 2015 – totalt 38 procent 2017 jämfört med 33 procent 2015.

För såväl grundskola, gymnasieskola, grundsärskola och gymnasiesärskola gäller att andelen skolor med brister inom området *undervisning och lärande* är mindre 2017 jämfört med 2015. Minskningen är särskilt markant bland de prioriterade gymnasieskolorna, där andelen skolor med brister 2017 var

²⁰ Se "Bilaga 1. Statistik över regelbunden tillsyn 2015–2017" för mer utförlig statistisk redovisning.

15 procent, jämfört med 34 procent 2015. Även i bastillsynen av grund- och gymnasieskolor och i tillsynen av grund- och gymnasiesärskolor syns en minskning, men då från nivåer som redan tidigare var lägre än i den prioriterade tillsynen av grund- och gymnasieskolor. Inte i någon gymnasiesärskola konstaterades brister inom undervisning och lärande år 2017.

Även när det gäller rektors ansvar för *styrning och utveckling*, fann vi 2017 brister i en betydligt mindre andel av såväl grund- och gymnasieskolorna som grund- och gymnasiesärskolorna jämfört med åren innan. Minskningen är särskilt stor när det gäller grundskolor, grundsärskolor och gymnasiesärskolor. Över hälften av skolorna hade brister avseende rektors styrning 2015, jämfört med ungefär 1 av 4 skolor 2017. I bastillsynen följer grundskolan samma mönster, medan vi tvärtom såg brister i rektors styrning i fler gymnasieskolor 2017 jämfört med 2015.

Vi ser dock inte samma mönster när det gäller området *trygghet och studiero* i grundskola och gymnasieskola. Här var andelen prioriterade skolor med brister på ungefär samma nivå 2017 – 35 respektive 27 procent – som de två föregående åren. I bastillsynen av gymnasieskolor var andelen skolor med brister inom området dessutom större 2017 (18 procent, jämfört med 7 procent 2015 och 9 procent 2016).

Även på huvudmannanivå har vi under 2017 sett färre brister när det gäller grundskola, grundsärskola och gymnasiesärskola jämfört med de två föregående åren. Mönstret skiljer sig däremot när det gäller gymnasieskolan, där andelen huvudmän med konstaterade brister totalt sett var större 2017 än 2015 och nästan på samma nivå som 2016. De huvudmän för gymnasieskola som hade brister hade dock i genomsnitt färre brister jämfört med både 2015 och 2016. När det gäller ansvar för *styrning och utveckling* var andelen huvudmän med brister mindre i samtliga skolformer. Det gäller även de skol- och verksamhetsformer som inte redovisas närmare i denna rapport – förskola, fritidshem och vuxenutbildning.

Att Skolinspektionen ser färre brister i rektorers och huvudmäns arbete med styrning och utveckling kan vara en indikation på en ökad medvetenhet. Skolinspektionen har lagt stort fokus på ansvarsfull styrning i både tillsyn och kvalitetsgranskning de senaste åren. Tillsynsresultaten pekar på att arbetet sannolikt har haft avsedd effekt.

Skolorna i ett bredare perspektiv – Skolenkäten

Vi har tidigare nämnt att Skolenkäten bidrar till att ge en bredare och mer nyanserad bild av läget i landets skolor. Det kan därför vara värdefullt att övergripande redovisa även Skolenkätens resultaten. Man ska dock hålla i minnet att det är olika saker som mäts. Medan vi i tillsynen bedömer om verksamheten i skolorna lever upp till lagens krav, får vi i Skolenkäten ett mått på hur lärare och elever *upplever* olika aspekter av skolornas verksamhet.

De resultat som redovisas här gäller grundskolor och gymnasieskolor, de skolformer där både elever och lärare²¹ besvarar enkäten. Underlaget är en sammanställning av de fyra senaste enkätomgångarna, det vill säga vår- och hösttermin 2016 och 2017.

Eleverna har tillit till sin förmåga men saknar studiero

Skolenkäten visar att eleverna i grundskolan (årskurs 5 och 9) och i gymnasieskolan (år 2) har en relativt samstämmig uppfattning om vad som fungerar bra respektive mindre bra i skolan. Eleverna känner god *tillit till sin förmåga*. Runt 9 av 10 elever uppger att de anser sig kunna nå kunskapskraven om de försöker och att lärarna förväntar sig att de ska göra sitt bästa (sistnämnda frågan gäller endast årskurs

²¹ *Pedagogisk personal* i grundskolan och gymnasieskolan är en av Skolenkätens respondentgrupper. Med pedagogisk personal avses den personal som huvudsakligen planerar, bedriver och följer upp undervisning i grundskolan och gymnasiet. För enkelhetens skull använder vi i den här texten i stället begreppet *lärare*.

9 och år 2, då frågan inte ställs till elever i årskurs 5). De tycker däremot inte att skolarbetet är stimulerande i samma utsträckning och *stimulansen* dalar genom skolåren – endast runt 6 av 10 elever i årskurs 9 och år 2 i gymnasieskolan håller med om att skolarbetet stimulerar dem att lära sig mer. Eleverna i årskurs 5 har överlag en mer positiv bild än de äldre eleverna gällande flera aspekter av undervisningen, till exempel möjligheten att få stöd och hjälp, men också att få svårare uppgifter vid behov.

Delaktighet och inflytande är ett område där elevernas svar ger en mindre positiv bild. I gymnasieskolan är det till och med det område där de är allra minst nöjda; åtminstone är det 4 av 10 elever som *inte* instämmer i att de har inflytande över undervisningens innehåll. I årskurs 9 och gymnasieskolans år 2 ger eleverna en mindre positiv bild även av skolans arbete med *grundläggande värden i undervisningen*, och då framförallt vad gäller påståendet "I min skola pratar vi om jämställdhet mellan könen". 4 av 10 elever i årskurs 9 och drygt 3 av 10 elever i år 2 instämmer *inte* i det påståendet.

Runt 9 av 10 elever i årskurs 5 och år 2 i gymnasieskolan och drygt 8 av 10 elever i årskurs 9 uppger att de känner sig trygga i skolan. Samtidigt uppger flera tusen elever att de *inte* känner sig trygga eller att de är rädda för någon i skolan. Enbart i årskurs 9 rör det sig om över 10 000 elever som inte känner sig trygga. Drygt 1 av 10 elever i årskurs 5, 2 av 10 elever i årskurs 9 och runt 15 procent av eleverna i år 2 instämmer inte heller i att de vuxna reagerar om någon elev utsätts för kränkningar.

Ordningsregler och studiero hör till de områden som eleverna är minst nöjda med i både grundskolan och i gymnasieskolan. Runt 7 av 10 elever i årskurs 5 och år 2 och 6 av 10 i årskurs 9 svarar att de har studiero på lektionerna. I något mindre utsträckning svarar de att eleverna följer ordningsreglerna – i årskurs 9 instämmer knappt 5 av 10 elever.

Lärarna får stöd av elevhälsan, men saknar samverkan och utveckling av undervisningen

Lärarnas uppfattning enligt Skolenkäten speglar till viss del elevernas. De områden där lärarna ger uttryck för att vara mest nöjda med sitt och skolans arbete, både i grundskolan och i gymnasieskolan, är det som rör att *förhindra kränkningar, tillit till elevens förmåga och tryggheten* på skolan. Lärarna i gymnasieskolan skattar också *elevhälsans* insatser och roll högt, liksom området *grundläggande värden på skolan*. Mer konkret instämmer lärarna med några få procents undantag i att de vet vad ska göra om en elev utsätts för kränkande behandling. Drygt 9 av 10 lärare instämmer i att deras elever kan nå kunskapskraven och instämmer i att eleverna är trygga. Här kan man konstatera att lärarna och eleverna uppfattar elevernas förmåga ungefär lika. Lärarna har dock en något mer positiv bild av elevernas trygghet än eleverna själva har och de en mycket mer positiv bild av sin förmåga att agera vid kränkningar än vad eleverna uppfattar.

De områden som lärare i båda skolformerna skattar lägst är *samverkan av undervisning, elevinflytande, rutiner och utveckling av utbildningen*. Av dessa områden är lärarna i grundskolan jämförelsevis mer nöjda med utveckling av utbildningen och lärarna i gymnasieskolan ger en något mer positiv bild av elevinflytandet. Lärarna i grundskolan har vidare en relativt negativ bild av elevernas studiero.

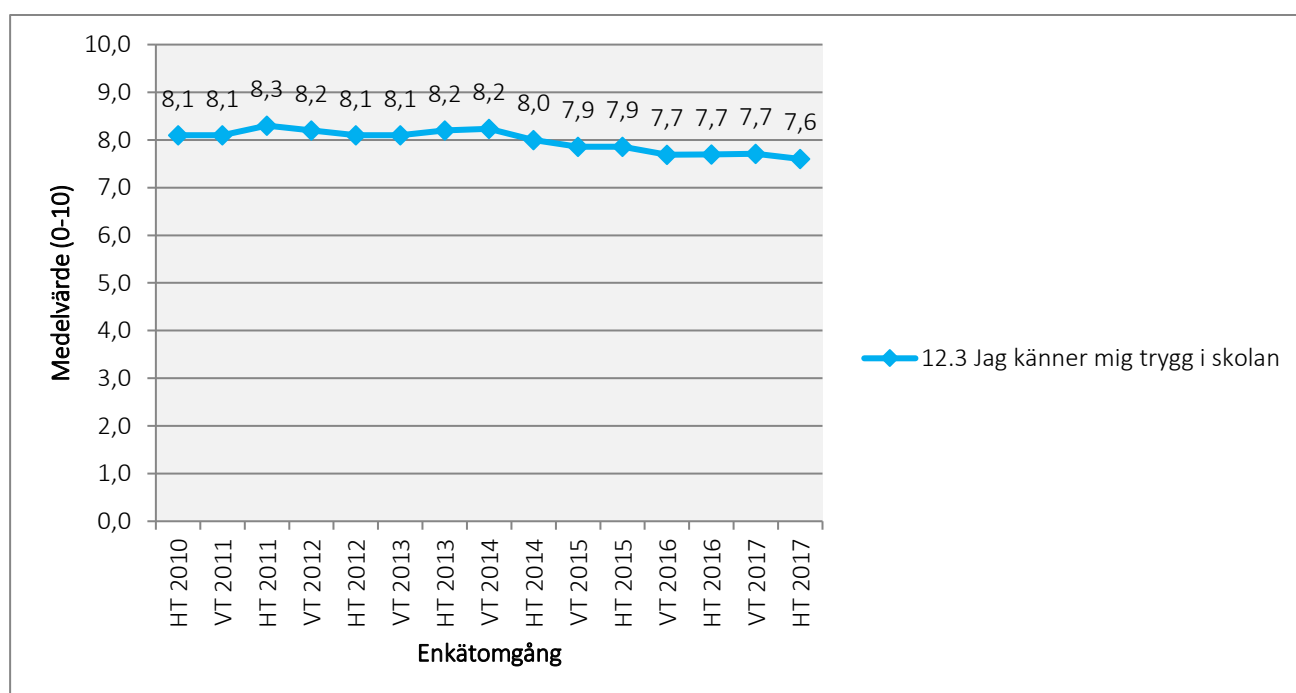
Samverkan mellan lärare är ett område som Skolinspektionen i kvalitetsgranskningar ofta betonar vikten av. I tillsynen är det dock mindre vanligt att vi kritiserar skolor för bristande samverkan. En förklaring kan vara att det formellt finns strukturer för samverkan, men att lärarna i praktiken saknar möjlighet att utnyttja dessa. Brister i elevhälsan är å andra sidan vanliga i tillsynen, samtidigt som lärarna överlag i Skolenkäten är positiva till hur elevhälsan fungerar. Deras positiva svar gäller dock framförallt möjligheten att få stöd när det gäller att hjälpa enskilda elever eller i konkreta situationer, där runt 8 av 10 lärare instämmer i att elevhälsan finns tillgänglig. Lärarna instämmer i något lägre grad i att elevhälsogruppen frågar eleverna om deras uppfattning om sin skol- och livssituation, men framförallt svarar närmare 2 av 10 lärare att de *inte* vet. En lika stor andel av eleverna svarar att de inte vet, vad gäller deras uppfattning om motsvarande påstående i elevenkäten. Det indikerar att elevhälsans förebyggande arbete är mindre framträdande, vilket också är vad som fokuseras på i tillsynen.

Rektors ansvar för utveckling av utbildningen är ett av tillsynens vanligaste bristområden. I Skolenkäten ger 2 av 10 lärare i grundskolan och 3 av 10 lärare i gymnasieskolan uttryck för att rektor inte ser till att uppföljning av kunskapsresultat eller lärarnas arbete leder till förändrade arbetssätt. Förutom att vi i tillsynen ofta kritiserar det systematiska kvalitetsarbetet i stort, har vi i olika kvalitetsgranskningar pekat på behovet att följa upp hur själva undervisningen bedrivs.

Lärarna alltmer nöjda med rektors ledarskap, men elevernas trygghet har sjunkit

Den bild av skolan som Skolenkäten ger har varit relativt stabil över tid, men på ett par områden finns förändringar som kan nämnas. Även om det finns vissa fluktuationer mellan enkätomgångarna, ser vi över ett antal år en negativ tendens när det gäller elevernas känsla av *trygghet*. Sett till elevernas svar på påståendet "Jag känner mig trygg i skolan" är den negativa tendensen starkast bland eleverna i årskurs 9. Höstterminen 2017 uppgav 13 procent av eleverna i årskurs 9 att det stämde dåligt eller inte alls att de kände sig trygga i skolan. Som nämnts ovan finns också andra påståenden som relaterar till elevernas trygghet – totalt sett tyder resultaten på en minskad känsla av trygghet.

Figur 1: Utveckling av medelvärdet avseende Skolenkätens påstående "Jag känner mig trygg i skolan". Elever i årskurs 9.



Lärarna i både grundskolan och gymnasieskolan upplever att rektors pedagogiska ledarskap har förbättrats under årens lopp. Det är positivt, i synnerhet eftersom både tillsyn och Skolenkäten länge pekat på att det finns utvecklingsbehov. I grundskolan pekar den allra senaste enkätomgången samtidigt på att lärare upplever större ordningsproblem och sämre stöd i att agera om någon elev kränks. 36 procent av grundskolelärarna uppgav höstterminen 2017 att en stor del av undervisningstiden upptas av att hålla ordning i klassrummet.

Stora skillnader mellan skolor

Precis som den ojämna fördelningen av brister i tillsynen vittnar om bristande likvärdighet, ser vi i Skolenkäten en spridning som indikerar att det finns stora skillnader mellan skolorna.

I elevenkäterna ser vi att spridningen gäller i stort sett samma områden både i grundskolan (enbart årskurs 9, då motsvarande spridningsmått saknas för årskurs 5) och i gymnasieskolan. Större skillnader mellan skolorna finns inom relativt många områden: *grundläggande värden i undervisningen* respektive *i skolan*, skolans arbete för att *förhindra kränkningar*, *studiero* samt *ordningsregler*.

Även i lärarenkäterna ser spridningen i stort sett likadan ut i grundskolan och gymnasieskolan. Områden med störst skillnader mellan skolorna är *pedagogiskt ledarskap, utveckling av utbildningen* samt *rutiner*. Relativt stor spridning ser vi också vad gäller *samverkan av undervisning, elevhälsa, särskilt stöd, studiero* och *trygghet*.

Flera områden där vi ser stora skillnader är samtidigt områden där elever och lärare ger uttryck för en mer negativ uppfattning. Det kanske mest allvarliga med den stora spridningen inom dessa områden är att det finns ett antal skolor där lärares och elevers uppfattning är långt mer negativ än det redan låga genomsnittet. Samtidigt visar den stora spridningen att det också finns skolor som lyckas bra med sitt arbete på dessa områden, åtminstone sett till hur elever och lärare uppfattar situationen i skolan.

Grundskolan

Under 2017 har Skolinspektionen på olika sätt kommit i kontakt med många grundskoleelever, lärare samt huvudmän. Med utgångspunkt i de iakttagelser vi gjort kan vi konstatera att det finns stora utmaningar när det gäller att möta elevernas olika behov i klassrummen. Här ser vi att ökad samverkan, såväl mellan aktörer inom skolan som med aktörer utanför skolan, kan vara ett sätt att närma sig ett läge där undervisningen ger alla elever bästa möjliga förutsättningar att utvecklas så långt som möjligt. På många skolor upplever eleverna att studieron är otillräcklig. Vi ser att elevernas studiero i högre utsträckning behöver ses som hela skolans ansvar och angelägenhet att hantera. Det gäller även elevernas trygghet, som tycks ha minskat de senaste åren. Vi ser behov av en ökad helhetssyn och fokus på likvärdighet också i rektorers och huvudmäns styrning och utvecklingsarbete för att komma till rätta med de skillnader vi ser inom och mellan skolor.

Arbetsformer väljs utan analys

Det är grundläggande att lärare genomför lektionerna på ett sådant sätt att eleverna förstår vad de ska göra och varför samt att de får stöd att komma vidare i sitt lärande. Genom att exempelvis genomföra strukturerade lektioner, genomföra undervisningen utifrån tydliga mål och syften samt ge eleverna tydliga beskrivningar och förklaringar ger läraren eleverna ett aktivt lärarstöd. Under 2017 publicerade vi en kvalitetsgranskningsrapport om *Arbetsformer och lärarstöd i grundskolan*²². Granskningen visade, i likhet med tidigare studier på området, att individuellt arbete är den näst vanligaste arbetsformen i grundskolan efter helklassundervisning. Även om granskningen visade på att eleverna gavs lärarstöd i ganska eller mycket hög grad under totalt 86 procent av den observerade undervisningstiden, vill Skolinspektionen poängtera att *all* undervisning ska präglas av ett aktivt lärarstöd.

Granskningen pekade vidare på att arbetsformer ibland väljs utan reflektion. Flera rektorer menade att graden av lärarstöd hör ihop med arbetsformen och att individuellt arbete och grupparbete, med mindre lärarstöd, är ett sätt att utveckla elevernas självständighet och ansvarstagande för skolarbetet och sitt lärande. Här kan betonas att elever kan behöva stöd i olika utsträckning också vad gäller att lära sig sådant som att arbeta självständigt. I den här granskningen, liksom i tidigare granskningar²³, framträder en bild av att rektorer och huvudmän vid uppföljning bör fästa större vikt vid hur undervisningen bedrivs och vad det innebär för elevernas lärande. Skolinspektionen kan också konstatera att det i många skolor finns en stor variation mellan undervisningen i olika klassrum och att hur undervisningen genomförs i mycket hög grad är avhängigt den enskilda läraren.

En fortsatt utmaning att möta elevers olika behov i klassrummet

En av de största utmaningarna i undervisningen är att anpassa den till alla elevers olika behov och förutsättningar – att stimulera, utmana och stödja elever som befinner sig på olika nivå kunskapsmässigt och göra undervisningen relevant för elever som har en mängd olika erfarenheter och intressen med sig in i klassrummet. För eleverna kan det till exempel innebära att skolarbetet känns endera för svårt eller att eleverna saknar utmaningar. Skolenkäten visar att andelen elever som anser att skolarbetet är för svårt är nästan lika stor som andelen elever som menar att de i stället får för lite utmaningar –3 av

²² Skolinspektionen (2017), *Arbetsformer och lärarstöd i grundskolan*. Granskningsrapport (flygande inspektion), dnr. 400-2015:8433. Oanmälda besök på 60 slumpmässigt utvalda grundskolor runt om i landet för att få en ögonblicksbild av vilket lärarstöd som ges i årskurs 3 och årskurs 6, samt vilka arbetsformer som används.

²³ Skolinspektionen (2015), *Lärarstöd och arbetsformer i gymnasieskolans yrkesprogram*; Skolinspektionen (2013), *Lärarstöd och arbetsformer i fristående gymnasieskolor: sammanställning av resultat efter flygande inspektion*.

10 elever. Enkätsvaren tyder på att pojkar i årskurs 9 generellt har en något mer positiv bild av undervisningen och sina egna möjligheter och förmågor än flickorna, samtidigt som de i lägre utsträckning håller med om att lärarna ger pojkar och flickor samma förutsättningar.²⁴

Vid Skolinspektionens skolbesök blir det tydligt att olika aspekter av undervisningskvalitet hänger ihop. Strukturerade lektioner där eleverna vet vad de ska göra underlättar för läraren att uppmärksamma elever som behöver mer vägledning eller större utmaningar. Vi har sett exempel på lektioner där elever inte kommer igång med arbetet för att det är otydligt både vad läraren vill att de ska göra men också varför det ska göras. Eleverna väljer då olika strategier – några blir sittande sysslösa medan andra gör saker som inte relaterar till arbetsuppgiften, till exempel spelar spel på sina surfplattor eller pratar högt med varandra om annat än det lektionen ska handla om. I ett sådant läge blir det lätt oroligt i klassrummet. I stället för att hjälpa elever att komma igång eller komma vidare, får läraren ägna sig åt att återskapa lugnet. Vi har också sett lektioner där eleverna får uppgifter av en typ som gör att det tar lång tid för läraren att hjälpa varje enskild elev, med konsekvensen att många elever får vänta länge eller inte hinner få hjälp alls – även här uppstår en situation där elever sitter sysslösa eller selsätter sig med något helt annat.²⁵

Även om tillsynen pekar på att fler skolor lever upp till de krav som ställs på undervisningen, ser Skolinspektionen att medvetenheten kring betydelsen av en tydlig och strukturerad undervisning behöver öka ytterligare. I 2017 års tillsyn såg vi att fler skolor än åren innan levde upp till kraven på elevinflytande och hänsyn till elevernas individuella behov. Däremot såg vi inte motsvarande förändring när det gäller aktivt lärarstöd, där vi bedömde att undervisningen i närmare 1 av 10 prioriterade grundskolor inte innebar ett aktivt lärarstöd för eleverna.

Elevens situation ställer högre krav på samverkan

Under året har Skolinspektionen genomfört flera kvalitetsgranskningar som pekar på att *samverkan* har en avgörande betydelse för att säkra elevernas rätt till utbildning. Granskningarna har berört delvis skilda elevgrupper men en gemensam nämnare är att de i någon mening faller utanför de gängse ramarna. För att möta de här elevernas behov i undervisningen krävs samverkan såväl inom den egna skolan som mellan skolan och andra aktörer, till exempel vård och behandlingshem (HVB). Problematiken kan i viss mån relateras även till övriga elever i behov av extra anpassningar och särskilt stöd, där stödet inte sällan fallerar på grund av oklar ansvarsfördelning mellan lärare, rektor och elevhälsa och otydliga rutiner, ibland med hänvisning till resursbrist. I var tredje prioriterad grundskola fann Skolinspektionen under 2017 brister kopplade till extra anpassningar och särskilt stöd.

Under 2017 slutförde Skolinspektionen en granskning av *HVB-placerade elevers utbildning i kommunala grundskolor*.²⁶ Skolan har en stor betydelse för alla barns och ungdomars utveckling men i synnerhet för elever som lever i mer utsatta situationer, till exempel elever placerade vid ett hem för vård eller boende (HVB). Då Skolinspektionen i huvudsak genomförde granskningen under 2016 speglar resultaten främst utbildningssituationen för nyanlända elever som placerats vid ett HVB med anledning av att de saknade vårdnadshavare i landet. Oavsett skäl till HVB-placeringen handlar det om elever som befinner sig i en mer eller mindre utsatt situation där det inte sällan krävs större lyhördhet och stöd från skolans sida för att eleverna ska kunna finna sig till rätta i skolan och tillgodogöra sig utbild-

²⁴ Exempelvis instämmer 67 procent av pojkarna i årskurs 9 helt eller delvis i påståendet "Mina lärare får mig att tro på mig själv i mitt skolarbete, jämfört med 61 procent av flickorna. 75 procent av flickorna i årskurs 9 instämmer helt eller delvis i påståendet "Mina lärare ger killar och tjejer samma möjligheter", jämfört med 66 procent av pojkarna. Sammanställning av Skolenkäten 2016 och 2017.

²⁵ Exempel hämtade från tillsynsbeslut.

²⁶ Skolinspektionen (2017), *HVB-placerade elevers utbildning i kommunala grundskolor*. Granskningsrapport (riktad tillsyn), dnr. 400-2015:6587. Granskningen omfattade 20 skolenheter i 18 kommuner.

ningen. I mer än hälften av skolorna bedömde Skolinspektionen att skolorna inte i tillräcklig utsträckning lyckades anpassa utbildningen för att möta elevernas behov. Problemen handlade till viss del om sådant som ofta brister också i övriga elevers utbildning, men som för HVB-placerade elever kan ha större konsekvenser. En fungerande samverkan mellan relevanta aktörer är därför avgörande. Bland annat konstaterades att elevhälsans samlade kompetenser i alltför låg grad tas tillvara för att anpassa undervisningen och stödja eleverna i deras skolsituation.

I granskningen såg vi att samverkan och informationsutbyte ibland hindras av osäkerhet kring eller felaktiga föreställningar om sekretessbestämmelser. Flera av skolorna pekade på att elevens boende hänvisar till sekretessbestämmelser utifrån socialtjänstlagen som ett skäl att inte vidarebefordra information. När det gäller hantering av sekretess vill Skolinspektionen peka på möjligheten att eleven och elevens gode man ger medgivande till informationsutbyte mellan skola och elevens boende. Både skola och boende kan ta ansvar för att sådana medgivande upprättas vid behov. Motsvarande *upplevda* hinder återfanns även i Skolinspektionens granskning om undervisning i sjukhusskola, framförallt när det gäller elever med omfattande frånvaro som vårdas vid en barn- och ungdomspsykiatrisk klinik (BUP)²⁷. Även där hämmades samverkan mellan sjukhusskolan och elevens ordinarie skola ibland av osäkerhet eller felaktiga föreställningar om sekretess.

I granskningen av HVB-placerade elevers utbildning var det 4 av 20 granskade skolor som tagit emot elever mot bakgrund av behov av vård eller behandling. I två fall undervisades eleverna i miljöer utanför skolan, av personal eller lärare som inte var anställda av skolhuvudmannen. Här såg Skolinspektionen att bedömningar och utredningar av elevernas skolgång i allt för hög grad lämnades över till psykologer, kuratorer och annan personal knutna till elevernas boende, utan involvering av skolans personal. Skolinspektionen menar att skolorna behöver värna sitt utbildningsuppdrag och ta ett steg fram. Ökad samverkan skulle ge eleverna större möjlighet att erhålla den utbildning de har rätt till.

Ett annat exempel på att frånvaron av samverkan leder till sämre kvalitet på den utbildning eleven erbjuds har vi sett i granskningen av *Skolhuvudmännens mottagande av nyanlända i grundskolan*²⁸. Granskningen visade att kommunikationen ofta brister mellan den centrala mottagningsenhet som gör inledande bedömningar av de nyanlända elevernas kunskaper och de skolor som eleverna sedan placeras i. Det resulterar i att lärarna inte får tillgång till informationen och därmed saknar ett viktigt underlag för att kunna anpassa undervisningen till elevernas behov. Ett positivt resultat av granskningen är att själva mottagandet av eleverna har förbättrats jämfört med tidigare, såtillvida att eleverna sällan behöver vänta länge på att placeras vid en skolenhet och att det görs inledande bedömningar av elevernas kunskaper.

Även i granskningen av *Studiehandledning på modersmål i årskurs 7–9*²⁹ konstateras att bristande samverkan är en bidragande orsak till att undervisningen inte alltid möter elevernas behov. Här framkommer att skolorna behöver säkerställa att studiehandledarens uppdrag är tydligt för alla berörda och att såväl studiehandledare som ämneslärare får den kompetensutveckling som krävs. Våra erfa-

²⁷ Skolinspektionen (2017), *Särskild undervisning på sjukhus: Om arbetet för att säkra elevers möjlighet att efter sjukdomstid återgå till ordinarie skola*. Granskningsrapport, dnr. 40-2016:200. Granskningen omfattade utbildningen vid 20 sjukhusskolor, vilket motsvarar drygt hälften av samtliga sjukhusskolor i landet.

²⁸ Skolinspektionen (2017), *Skolhuvudmäns mottagande av nyanlända elever i grundskolan. Utbildning så fort som möjligt*. Granskningsrapport, dnr. 40-2015:6586. Granskningens fördjupande del omfattade 28 huvudmän, varav 26 kommunala och 2 enskilda.

²⁹ Skolinspektionen (2017), *Studiehandledning på modersmålet i årskurs 7–9*. Granskningsrapport, dnr. 400-2015:3531. Granskningen omfattade 14 skolor med årskurs 7–9. Projektet avgränsades till studiehandledning som ges till elever som följer den ordinarie undervisningen. Studiehandledning för elever i förberedelseklasser eller motsvarande omfattades därmed inte av granskningen.

renheter från granskningen visar att samverkan främjas av att studiehandledarna är kända på skolorna, att rollerna är tydliga och att det finns tid och möjligheter för studiehandledare och lärare att mötas.

I ett läge där många olika aktörer är inblandade och där ansvarsområdena delvis överlappar varandra är en fungerande organisation nödvändig. Ett exempel på en sådan situation är när en elev vårdas på sjukhus eller en institution som är knuten till ett sjukhus och ska erbjudas sjukhusundervisning. Här ska utbildningen så långt som möjligt motsvara den utbildning eleven annars går miste om. Ansvaret för elevernas skolgång ligger i fall som dessa hos rektor och huvudman för elevens ordinarie skola medan ansvaret för att ordna den särskilda undervisningen ligger hos den kommun där sjukhuset är beläget. Ansvaret för skolpliktsbevakningen kvarstår hos elevens hemkommun. För att uppfylla lagstiftningens krav krävs en fungerande kommunikation mellan olika aktörer inom och utanför skolan.

Skolinspektionens granskning om särskild undervisning på sjukhus³⁰ visar att det finns elevgrupper som löper större risk att gå miste om undervisning. Förutom de elever som vårdas vid BUP och som nämndes tidigare, förbises ofta elever som får vård på en vuxenavdelning. En viktig orsak är att vårdpersonalen inte känner till rätten till sjukhusundervisning, och att sjukhusskolans lärare inte informerar sig om de som vårdas på vuxenavdelningarna. Vidare tycks det finnas en stor osäkerhet kring rätten till undervisning för elever i grundsärskolan, inriktning träningskolan, som är i behov av omfattande vård och behandling vid habiliteringen. Motsvarande problem tycks inte finnas när det gäller barn och ungdomar som vårdas och är ineliggande vid barnavdelningar. I de fallen håller sig endera sjukhusskolan löpande informerad om de barn som läggs in, eller så informerar avdelningarna sjukhusskolan.

I granskningen mötte vi också exempel på att sjukhusskolan spelat en viktig roll för elever med långvarig skolfrånvaro och negativa erfarenheter från skolan. Via elevernas kontakt med BUP har sjukhusskolan i dessa fall kunnat fånga upp dem och vara ett stöd för dem att så småningom komma tillbaka till skolan. Det belyser ytterligare vikten av att se den enskilda eleven och att samverka för elevens bästa.

Trygghet och studiero kräver helhetssyn på utbildningen

Skolinspektionen konstaterar mot bakgrund av våra samlade erfarenheter att mer behöver göras för att alla elever ska känna sig trygga och ha studiero i skolan. Medan andelen skolor med undervisningsrelaterade brister var lägre 2017 än åren innan, var andelen skolor med brister när det gäller att tillförsäkra alla elever en skolmiljö präglad av trygghet och studiero på samma nivå som 2016 och högre än 2015.

Skolenkäten visar att studiero är ett av de områden som eleverna är minst nöjda med i skolan. Ungefär 6 av 10 grundskoleelever anser att andra elever stör ordningen i klassrummet.³¹ Samtidigt är spridningen stor – det finns skolor där mycket få elever upplever att de har studiero, men också skolor där de flesta elever anser sig ha studiero.

Studieron i klassrummen är hela skolans angelägenhet

Genom de skolbesök vi gjort i samband med tillsyn har vi erfarit att studieron varierar stort mellan olika lektioner på de besökta skolorna. Det är inte ovanligt att lärare och rektorer kopplar problem med bristande studiero till enskilda elever eller lokalernas utformning, i stället för att se över hur

³⁰ Skolinspektionen (2017), *Särskild undervisning på sjukhus: Om arbetet för att säkra elevers möjlighet att efter sjukdomstid återgå till ordinarie skola.*

³¹ 61 procent av eleverna i årskurs 5 och 57 procent av eleverna i årskurs 9 instämmer helt eller delvis i påståendet "På lektionerna stör andra elever ordningen i klassrummet." Sammanställning av Skolenkäten 2016 och 2017.

undervisningen bedrivs. Att studieron varierar beroende på vem som undervisar och hur undervisningen ser ut har vi sett exempel på både i tillsynen och i den kvalitetsgranskning av studiero som tidigare genomförts.³² Samtidigt vill Skolinspektionen betona att den enskilda lärarens förutsättningar att skapa studiero i klassrummen också påverkas av andra processer på skolan. Det handlar exempelvis om skolans arbete med normer och värden, elevhälsans förebyggande arbete och att stödja lärarna i att ge alla elever det stöd och de utmaningar de behöver. Lärarna kan därför inte lämnas som ensamt ansvariga för studieron i klassrummet.

Elevhälsan är en resurs som kan bistå lärarna i arbetet med att både kartlägga och anpassa undervisningen efter elevernas olika förutsättningar och behov. På en skola som tillsynats under 2017 hade elevhälsan uppmärksammat att det fanns lärare på skolan som inte hade förstått att det behövdes mycket tydliga strukturer i klassrummet för att både de nyanlända eleverna och elever med särskilda behov skulle kunna tillgodogöra sig undervisningen.³³ Tydlighet och struktur är ett måste för vissa elever medan de för andra elever är en bonus. En anpassning av undervisningen så att den blir mer strukturerad innebär därför en vinst för alla elever.

Skolinspektionen ser att elevhälsan i många skolor skulle kunna bidra i högre grad, inte bara till utvecklingen av undervisningen utan också till elevernas välbefinnande i stort. För elevernas del är dock elevhälsan mindre synlig. I Skolenkäten håller bara drygt hälften av eleverna i årskurs 9 med om att elevhälsan intresserar sig för hur deras skol- och livssituation ser ut. En relativt stor andel, nästan två av tio elever oavsett årskurs, svarar dessutom att de inte vet. Det kan ses som en återspeglning av det vi ser i tillsynen, där vi ofta bedömer att elevhälsan i alltför liten utsträckning används förebyggande och för att stödja elevernas utveckling.

Arbetet med trygghet behöver intensifieras

Skolenkäten visar att den stora majoriteten av elever överlag känner sig trygga i skolan. Det får dock inte överskugga det faktum att många elever är rädda i skolan – en plats som de måste gå till. Närmare två av tio elever (17 procent) i både årskurs 5 och 9 uppger att det finns elever i skolan som de är rädda för. I årskurs 9 uppger en lika stor andel att det finns personal i skolan som de är rädda för. Dessutom saknar många elever tillit till att de vuxna i skolan finns där som stöd och reagerar vid kränkningar, och det gäller framförallt de äldre eleverna. 1 av 5 elever i årskurs 9 vet inte vem de kan prata med om någon varit elak mot en elev. Ytterligare fler elever upplever inte att de vuxna reagerar om de får reda på att en elev blivit kränkt.³⁴ Var tionde elev svarar dessutom att de *inte vet* om en vuxen skulle reagera eller ej.

Skolinspektionen har sett flera exempel, i samband med såväl tillsyn som kvalitetsgranskning, där elever kränker varandra både verbalt och fysiskt. Det sker företrädesvis under raster, men elever har också berättat om kränkningar under lektionerna. Till exempel i form av att elever skrattar när någon gör fel. Vid en lektion började några elever gråta på grund av bråk och kränkningar mellan elever vilket senare ledde till att en elev gick hem.³⁵ Samtidigt uttrycker lärarna i Skolenkäten i mycket hög utsträckning att det bedrivs ett målinriktat arbete för att förhindra kränkande behandling på skolan och

³² Exempel hämtade från tillsynsbeslut samt Skolinspektionen (2016), *Skolans arbete för att säkerställa studiero*. Granskningsrapport, dnr. 400-2015:1405.

³³ Exempel hämtade från tillsynsbeslut.

³⁴ 23 procent av eleverna i årskurs 9 svarar att påståendet "De vuxna på skolan reagerar om de får reda på att en elev blivit kränkt" stämmer ganska dåligt eller inte alls. Sammanställning av Skolenkäten 2016 och 2017.

³⁵ Exempel hämtat från tillsynsbeslut.

att de har förutsättningar att ingripa om eleverna är elaka mot varandra.³⁶ Att fler lärare än elever ser skolan som trygg för eleverna bör delvis kunna förklaras med att lärarna inte ser allt som sker.

Det förebyggande arbetet mot kränkningar måste vara ständigt pågående, både i form av övergripande värdegrundsarbete och genom att de vuxna har en aktuell bild av vad som händer i skolmiljön. Här är det viktigt att skolorna hänger med i utvecklingen och till exempel uppmärksammar och ser nätet som den sociala arena det är för eleverna. I en tidigare genomförd kvalitetsgranskning kunde Skolinspektionen konstatera att skolornas förhållningssätt var alltför passivt och reaktivt när det gäller att skaffa sig kunskap och kännedom om hur elever umgås och agerar på nätet.³⁷ Oavsett var kränkningarna sker behöver de motarbetas och synliggöras i skolans främjande och förebyggande arbete.

Den kvalitetsgranskning av sex- och samlevnadsundervisningen som Skolinspektionen genomförde 2017 på uppdrag av regeringen, pekade dels på att sex- och samlevnadsundervisningen är ett verktyg som i alltför liten utsträckning används i värdegrundsarbetet, dels på att eleverna behöver göras mer delaktiga.³⁸ Bilden stärks av Skolenkäten, där svaren från elever i årskurs 9 pekar på att många skolor behöver förbättra sitt arbete med grundläggande värden i skolan och i undervisningen, till exempel hur olikheter respekteras och att tala om frågor som jämställdhet. Många elever i årskurs 9 upplever också generellt bristande delaktighet och inflytande över undervisningen. En inkluderande och normmedveten sex- och samlevnadsundervisning som når alla elever ger inte bara eleverna de kunskaper de har rätt till, utan ger också goda möjligheter till viktiga diskussioner kring sådant som jämställdhet, sexualitet, identitet, respekt och relationer. Det kan i sin tur främja ett skolklimat präglad av respekt och trygghet.

Stöd, värdegrund och studiero ses som separata delar

Sammantaget talar våra erfarenheter från såväl regelbunden tillsyn och kvalitetsgranskning som anmälningsärenden och Skolenkäten för att arbetet med att säkerställa en skolmiljö präglad av trygghet och studiero behöver intensifieras. Vidare konstaterar vi att det behöver finnas en *helhetssyn* på utbildningen snarare än att faktorer som undervisning, särskilt stöd, studiero och värdegrundsarbetet hanteras som separata områden – oberoende av varandra – i en skolas utvecklingsarbete. Ett exempel hämtat från tillsynen belyser vikten av en sådan helhetssyn på undervisningen. Såväl lärare som elever på aktuell skola berättade om att eleverna inte fick det stöd de behövde eftersom lärarna hade fullt upp med att säga till elever som störde undervisningen. Rektorn på skolan bekräftade bilden och beskrev vidare att stökiga lektioner kommer sig av att det inte alltid varit möjligt att få tag i behöriga lärare och att skolan saknar resurser i form av elevhälsa och behöriga lärare. Rektorn uttryckte att "det är svårt att veta om det är undervisningen som är problemet eller ordningen", vilket indikerar att det inte har gjorts någon koppling mellan dessa aspekter.³⁹

Undervisning och samverkan behöver ges större utrymme i styrning och utvecklingsarbete

Även om Skolinspektionen överlag såg färre brister vad gäller rektorers och huvudmäns styrning och utveckling i 2017 års tillsyn, jämfört med åren innan, kan vi också konstatera att man ofta missar vik-

³⁶ 93 procent av den pedagogiska personalen instämmer helt eller delvis i påståendena "På den här skolan bedrivs ett målinriktat arbete för att förhindra kränkande behandling" och "Jag har förutsättningar för att ingripa om elever är elaka mot varandra." Sammanställning av Skolenkäten 2016 och 2017.

³⁷ Skolinspektionen (2016), *Skolors arbete mot trakasserier och kränkande behandling på nätet*. Granskningsrapport, dnr. 400-2015:6584. Granskningen omfattade 24 skolors arbete mot trakasserier och kränkningar på nätet.

³⁸ Skolinspektionen (2018), *Sex- och samlevnadsundervisning*. Granskningsrapport, dnr. 400-2016:11445.

³⁹ Exempel hämtat från tillsynsbeslut.

tiga aspekter i uppföljningsarbetet. Större vikt behöver läggas på att följa upp och utveckla genomförandet av undervisningen. Rektorer behöver bygga upp sin organisation och dess interna processer så att undervisningsmönster som inte leder till goda resultat utmanas och utvecklas.

Osäkerhet vid betygssättning med många obehöriga lärare

Skolornas verksamhet och rektorns styrning och ledning behöver präglas av en helhetssyn i vilken det finns en inre organisation med strukturer och rutiner för samverkan, såväl lärare emellan som mellan lärare och annan personal på skolan. I annat fall blir lärarnas *individuella* skicklighet och förmåga ensamt avgörande för vilken undervisning elever får. Det ger betydligt sämre möjligheter att möta olika elevers behov, till exempel när det gäller extra anpassningar och särskilt stöd, och innebär stor risk för bristande likvärdighet inom skolan.

Bedömning och betygssättning är ytterligare ett område där stödjande strukturer och samverkan har avgörande betydelse. Brister som rör *bedömning och betygssättning* konstaterades i ungefär samma utsträckning som åren innan, i 1 av 10 grundskolor. Jämfört med de två åren innan handlade dock fler av bristerna om hur lärarna bedömer elevernas kunskaper och på vilka grunder betygen beslutas, medan vi tidigare framförallt har kritiserat hur elev och vårdnadshavare informeras om elevens kunskapsutveckling.

Tillsynsresultaten tyder på en ökad osäkerhet bland lärarna när det gäller bedömning och betygssättning. Möjligen är det en effekt av fler obehöriga lärare i skolorna. I anslutning till detta kan nämnas den oanmälda granskning av hanteringen av nationella prov som genomfördes under 2017. Granskningen visade att bristfälliga rutiner i ett mindre antal skolor innebar en risk för otillåten spridning av provens innehåll.⁴⁰ För att de nationella proven ska kunna användas korrekt i betygssättningen är det nödvändigt att de också genomförs på rätt sätt och utan att eleverna har kunnat ta del av prov och svar på förhand. Det räcker med att någon enstaka skola brister i hanteringen av proven för att innehållet ska kunna spridas till många elever.

Brist på helhetssyn kan också få direkta konsekvenser för skolans organisation och arbete. Det kan vi bland annat konstatera med utgångspunkt i vår kvalitetsgranskning av undervisningen i fritidshemmen.⁴¹ Av granskningen framgår bland annat att många rektorer i relativt låg grad arbetar med att tydligt styra och sätta mål för undervisningen i fritidshemmen och följa upp dessa. När resurserna är knappa väljer många rektorer att prioritera bort fritidshemmet i det systematiska kvalitetsarbetet i stället för att se hur fritidshemmet i högre grad kan utgöra ett komplement till utbildningen i skolan.

Huvudmännen behöver se till att resurserna kommer eleverna till nytta

Under 2017 bedömde vi att en större andel av huvudmännen har tagit sitt ansvar för styrning av grundskolan än tidigare. Tidigare kvalitetsgranskningar som har tydliggjort huvudmännens ansvar för

⁴⁰ Skolinspektionen (2017), *Skolors hantering och förberedelse av nationella prov*. Granskningsrapport (flygande inspektion), dnr. 402-2017:4652.

⁴¹ Skolinspektionen (2018), *Undervisning i fritidshemmet inom områdena språk och kommunikation samt natur och samhälle*. Granskningsrapport, dnr. 400-2016:207. Granskningen omfattade 24 fritidshem.

olika frågor och områden kan ha bidragit till ökad medvetenhet. Det gäller kanske framförallt granskningen av huvudmannens styrning av grundskolan⁴² men också granskningen av kommunernas resursfördelning och arbete mot segregationens negativa effekter⁴³ kan ha bidragit. Värt att notera i sammanhanget är också att så gott som samtliga kommunala huvudmän både 2016 och 2017 levde upp till kravet att säkerställa att grundskoleelever fullgör sin skolgång. I tillsynen år 2015 fann Skolinspektionen brister hos var tionde kommunal huvudman. Den tidigare kartläggningen av omfattande frånvaro och granskningen av hur skolor arbetar för att få tillbaka elever till skolan kan ha bidragit till förbättringen, då den uppmärksammade vikten av rutiner och samverkan när det gäller att dels följa upp frånvaro, dels stötta elever som upplever svårigheter i sin skolsituation.⁴⁴

I tillsynen 2017 såg vi att en något större andel huvudmän än tidigare levde upp till kraven på att erbjuda studiehundledning på modersmål till de elever som behöver det. Brister konstaterades hos var tionde procent av de granskade huvudmännen 2017, jämfört med 16 procent 2015. Med utgångspunkt i resultaten från kvalitetsgranskningen av studiehundledning på modersmål kan vi dock konstatera att huvudmän och skolledningar behöver göra mer för att försäkra sig om att erbjudandet matchar elevernas behov och ges på ett effektivt sätt.⁴⁵

Huvudmän och skolledningar behöver säkerställa att studiehundledare och lärare har rätt kompetens och tillräckliga förutsättningar för att *tillsammans* stötta elevens utveckling på bästa sätt. Här handlar det till exempel om att skapa en organisation kring studiehundledningen där möjlighet till samverkan säkerställs. Granskningen visade vidare att skolornas möjligheter att rekrytera och erbjuda den kompetensutveckling som behövs varierar stort beroende på hur behovet på skolan ser ut och på tillgången till lämpliga studiehundledare. På många håll är det därför nödvändigt att huvudmännen tar ett stort ansvar för att hitta lösningar som underlättar för skolorna.

Ett liknande resonemang kan föras kring elevhälsa, där fler huvudmän under 2017 levde upp till kraven på att se till att skolorna har tillgång till elevhälsa som kan användas för att stödja elevernas utveckling mot målen, jämfört med 2015 och 2016. Samtidigt ser i vi tillsynen på skolnivå att elevhälsans resurser skulle kunna användas på ett betydligt bättre sätt i många skolor.

Huvudmannens styrning av vissa områden är svagare vilket sänder signaler

Huvudmännen sänder genom sin uppföljning viktiga signaler till skolorna och det är därför angeläget att de efterfrågar heltäckande uppföljningar. Kvalitet i undervisningen, elevernas trygghet och studiero samt elevhälsans användning är exempel på områden där huvudmännen kan driva på utvecklingen genom att efterfråga resultat. I tillsynen har vi sett exempel där huvudmän systematiskt underlåter att efterfråga viss information, till exempel måluppfyllelsen i förskoleklassen. Förutom att förfarandet leder till att huvudmannen inte har möjlighet att göra en analys av hela verksamheten innebär det att huvudmannen genom sitt agerande sänder felaktiga signaler till verksamheten om vilken information som är relevant att följa upp.⁴⁶ Vi har även kritiserat närmare var tionde huvudman för hur de tagit emot och hanterat anmälningar om kränkande behandling. Det kan vara ett uttryck för att huvudmän-

⁴² Skolinspektionen (2015), *Huvudmannens styrning av grundskolan – ett uppdrag med eleven i fokus*. Granskningsrapport, dnr. 400-2013:2398.

⁴³ Skolinspektionen (2014), *Kommunernas resursfördelning och arbete mot segregationens negativa effekter i skolväsendet*. Granskningsrapport, dnr. 400-2011:6497. Granskningen omfattade 30 av de 50 kommuner i landet som har störst socioekonomiska skillnader mellan bostadsområden.

⁴⁴ Skolinspektionen (2016), *Omfattande frånvaro*. Granskningsrapport, dnr. 40-2015:2855.

⁴⁵ Skolinspektionen (2017), *Studiehundledning på modersmålet i årskurs 7–9*.

⁴⁶ Exempel hämtat från tillsynsbeslut.

nen inte heller inkluderar frågor som trygghet och studiero i sina uppföljningar. Med tanke på de erfarenheter som Skolinspektionen har av att det finns elever som upplever otrygghet är det angeläget att huvudmännen tar ansvar för att följa upp och arbeta proaktivt med tryggheten på skolan.

Inom tillsynen har vi också sett exempel där huvudmannen gjorts uppmärksam på allvarliga resursbrister inom en skolenhet utan att agera. På en skola signalerade såväl lärare som elever och elevhälsa kraftiga brister i studieron och huvudmannen informerades om situationen via rektor. Enligt rektorn hade såväl huvudmannen som chefen för elevhälsan kännedom om skolans stora behov av en kurator för att komma till rätta med problemen. Trots att situationen gått så långt att en klass enligt lärarna fått grundläggande kunskapsbrister, uteblev reaktion från huvudmannens sida.⁴⁷

Centrala iakttagelser

- Lärares, rektorers och elevhälsans förmåga och förutsättningar att samverka har stor betydelse för att kunna möta elevernas behov i såväl undervisningen som i utbildningen i stort. Det gäller i synnerhet för elevgrupper som i någon mening faller utanför de gängse ramarna. Samverkan behöver ske såväl internt inom skolorna som med relevanta aktörer utanför skolan.
- Trygghet och studiero är ett av få områden där vi ser att en större andel skolor bedömts brista. Att elever inte känner sig trygga i skolan och inte litar på att vuxna agerar måste tas på allvar. Elevernas lärande, trygghet och studiero främjas av en helhetssyn på utbildningen. I utvecklingsarbetet behöver till exempel kunskapsresultat, särskilt stöd, studiero och värdegrundsarbetet ses som delar av denna helhet och inte som separata områden.
- Rektorer och huvudmän behöver lägga större vikt vid att följa upp undervisningen. Det finns brister i likvärdighet såväl inom som mellan skolor. Här måste rektorer i egenskap av pedagogisk ledare ta ansvar för att skapa en skolorganisation där lärarnas förmåga tas tillvara på bästa sätt och där undervisningens kvalitet inte är avhängig enskilda lärares individuella skicklighet.
- Huvudmännen måste i högre grad stödja skolornas utvecklingsarbete och resursutnyttjande genom sin styrning. Det handlar dels om de signaler huvudmännen sänder genom vad som prioriteras i uppföljning av utbildningen, dels om att skapa strukturer och en organisation som stödjer en likvärdig tillgång till och användning av resurser som exempelvis studiehandledning och elevhälsa i skolorna.

⁴⁷ Exempel hämtat från tillsynsbeslut.

Gymnasieskolan

Under det gångna året har vi erfarit att utbildningen i gymnasieskolan i varierande omfattning planeras med utgångspunkt i elevernas individuella behov. Vi har sett att organisatoriska faktorer som exempelvis tillgången till behöriga lärare och lokaler istället spelar en avgörande roll för vilken undervisning eleverna erbjuds. Vi har också sett att studieron och tryggheten på skolan påverkas av att huvudmän och rektorer inte organiserar verksamheten på ett sätt som ger lärare möjligheter att individanpassa undervisningen. För att möta de utmaningar som identifierats krävs att huvudmän och rektorer tar ett helhetsgrepp om skolan. Huvudmännen måste i högre grad främja ett effektivt resursutnyttjande och rektorer behöver ta ett större ansvar för likvärdigheten inom skolenheten. En ytterligare nyckel i det fortsatta arbetet mot det gemensamma målet – att alla elever ska nå kunskapsmålen och få en likvärdig utbildning – är att skapa förutsättningar för all personal som är involverad i elevernas undervisning att samverka.

Utbildningen anpassas inte till elevernas behov av lärande

Under 2017 har vi, i likhet med erfarenheter från tidigare år, sett flera exempel på att den undervisning och utbildning eleverna får i gymnasieskolan inte alltid är anpassad till vad eleverna behöver för att nå målen. En kvalitetsgranskning av *gymnasieskolans språkinroduktionsprogram* visade bland annat att elevernas utbildning och undervisning i hög grad utformas utifrån föreställningen att eleverna tillhör en homogen grupp med liknande behov, trots att det finns en stor variation vad gäller tidigare skolgång och kunskaper bland eleverna. Ofta avgörs utbudet av ämnen som erbjuds eleverna av organisatoriska förutsättningar som tillgång till lärare och lokaler. Nästan samtliga skolor som granskats uppger att deras elever studerar på heltid, vilket är det eleverna har rätt till. Vad heltidsstudier innebär i antal timmar är dock inte fastställt i styrande författningar. De granskade skolornas tolkningar har varierat stort, mellan 13 och 25 timmar i veckan.⁴⁸

Problemen med att tillhandahålla en behovsanpassad utbildning inom språkinroduktionsprogrammet är tydlig också i tillsynen. Under 2017 bedömdes 14 procent av huvudmännen inte leva upp till kraven på att erbjuda studiehandledningen på modersmål till de elever som är i behov av det. Det är en marginell minskning mot åren innan. På en skola har vi sett att eleverna på språkinroduktion fått goda möjligheter till undervisning på sin nivå i svenska, matematik och engelska, utifrån täta uppföljningar av deras kunskapsutveckling. Däremot saknade eleverna möjlighet att läsa andra ämnen på en mer avancerad nivå, genom undervisning på modersmålet eller med stöd av studiehandledning på modersmålet. Eleverna på skolan efterfrågade mer lärarledd undervisning i ämnena fysik, geografi och samhällskunskap. Rektorn förklarade prioriteringen av svenska, engelska och matematik med bristande resurser.⁴⁹ Avsaknad av undervisning på rätt nivå i alla ämnen resulterar i att elevers möjligheter att övergå till de nationella programmen fördröjs.

Bristande individanpassning är inte unikt för den undervisning nyanlända elever får, även om den kan vara särskilt påtaglig där. En tidigare kvalitetsgranskning av undervisningen i matematik visade tydligt att många lärare hade svårt att möta de enskilda elevernas behov och i stället utformade undervisningen utifrån en tänkt medelnivå.⁵⁰ Skolenkäten bekräftar att undervisningen hamnar fel för många

⁴⁸ Skolinspektionen (2017), *Språkinroduktion i gymnasieskolan*. Granskningsrapport, dnr. 400-2015:6585. Granskningen omfattade 42 gymnasieskolor och deras huvudmän.

⁴⁹ Exempel hämtat från tillsynsbeslut.

⁵⁰ Skolinspektionen (2017), *Språkinroduktion i gymnasieskolan*; Skolinspektionen (2017), *Studiehandledning på modersmål*; Skolinspektionen (2016), *Senare matematik i gymnasieskolan (matematik 3C)*, dnr. 400-2014:2725.

elever, även om de flesta lärare anser sig ha möjlighet att ge stimulerande uppgifter till alla elever⁵¹. Medan 31 procent av eleverna i gymnasieskolans år 2 tycker att skolarbetet är för svårt, anser 23 procent av eleverna att de får för lite utmanande arbetsuppgifter. Det finns en liten skillnad mellan könen, där pojkar i lägre grad tycker att skolarbetet är för svårt och i högre grad anser att de får för lite utmaningar.⁵² Elevernas inflytande över undervisningen kan också ha betydelse för möjligheterna att anpassa undervisningen till deras behov. 40 procent av eleverna anser att de saknar inflytande över undervisningens innehåll.

Alla elever möts inte av höga förväntningar i skolan

Lärarens tilltro till elevens förmåga att klara kunskapsmålen och att lärare har positiva förväntningar på elever är av stor vikt för att utveckla elevens lust att lära och för hans motivation. I Skolenkäten uppger var fjärde flicka och var femte pojke att det stämmer ganska dåligt eller inte alls att läraren får eleven att tro på sig själv i sitt skolarbete.

I kvalitetsgranskningen av gymnasieskolors arbete med att förebygga studieavbrott (inom yrkesprogram) från 2015⁵³ konstaterades att lärarens tillit till elevens förmåga har stor betydelse för att förebygga studieavbrott och elevernas förutsättningar att nå målen. I kvalitetsgranskningen av språkintröddning såg vi återigen att elevernas måluppfyllnad och kunskapsutveckling hämmas av lärarens bristande tilltro till elevernas förmåga och kunskapsutveckling. I granskningen menade vissa lärare själva att undervisningen läggs på för låg nivå och att det hämmar inte bara elevernas kunskapsutveckling utan också elevernas motivation.

Läraren kan främja elevernas tillit till den egna förmågan genom att förmedla höga och tydliga förväntningar. En förutsättning för att eleverna ska tro på att de kan klara av att nå målen är att de känner till dem. En tidigare kvalitetsgranskning av de gymnasiearbeten eleverna ska slutföra för att få gymnasieexamen belyste att utbildningsmålen inte alltid är tydliga för eleverna.⁵⁴ Skolenkäten visar att målen fortfarande är oklara för många elever. Även om lärarna anser sig informera om målen och i hög grad menar att eleverna också förstår vad de ska kunna för att nå kunskapskraven⁵⁵, uppger närmare var femte kille och närmare var fjärde tjej i Skolenkäten att det stämmer dåligt eller inte alls att de förstår vad de behöver kunna för att nå kunskapskraven. I något högre grad håller eleverna med om att lärarna förklarar vad de ska göra i skolarbetet, men 16 procent instämmer inte heller i detta påstående. Det innebär att relativt många elever mer eller mindre ofta inte riktigt förstår vad de ska göra och varför.

⁵¹ 86 procent av den pedagogiska personalen instämmer helt eller delvis i påståendet "Jag har utrymme att ge stimulerande uppgifter till alla elever." Sammanställning av Skolenkäten 2016 och 2017.

⁵² 20 procent av flickorna och 26 procent av pojkarna instämmer helt eller delvis i påståendet "Jag får för lite utmanande arbetsuppgifter i skolan". 34 procent av flickorna och 28 procent av pojkarna instämmer helt eller delvis i påståendet "Jag tycker att skolarbetet är för svårt". Sammanställning av Skolenkäten 2016 och 2017.

⁵³ Skolinspektionen (2015), *Gymnasieskolors arbete med att förebygga studieavbrott*. Granskningsrapport, dnr. 400-2014:4245

⁵⁴ Skolinspektionen (2015), *Alla redo för högskolan?* Granskningsrapport, dnr. 2013:5653.

⁵⁵ 98 procent av den pedagogiska personalen instämmer helt eller delvis i påståendet "Jag informerar mina elever om vilka mål utbildningen har" och 88 procent instämmer helt eller delvis i påståendet "Mina elever förstår vad de ska kunna för att nå kunskapskraven". Sammanställning av Skolenkäten 2016 och 2017.

Fortsatt behov av ökad samverkan för elevers måluppfyllelse och kunskapsutveckling

I likhet med vad vi sett i kvalitetsgranskningar från tidigare år⁵⁶, har vi även 2017 sett att avsaknad av fungerande strukturer för kollegialt lärande och samarbete, påverkar elevernas möjligheter till lärande. Av de prioriterade gymnasieskolor som fick tillsyn 2017 var det också fler än tidigare år – tio procent – som bedömdes inte leva upp till kraven på att lärarna ska samverka kring undervisningen. Kvalitetsgranskningen *Helhet i utbildningen på gymnasiets yrkesprogram* visade att brist på samverkan mellan lärare och handledare resulterar i att den skolförlagda undervisningen och det arbetsplatsförlagda lärandet (APL) upplevs som två skilda delar utan närmare koppling till varandra. I kvalitetsgranskningen konstateras att rektor och lärare på 18 av de 34 granskade gymnasieskolorna behöver utveckla bättre rutiner för att det ska komma till stånd ett välfungerande samarbete mellan skola och elevers APL-plats. Av tillsynen framgår att kommunikationen mellan skolor och den arbetsplats där eleverna gör sin APL i många fall är bristfällig. Att denna samverkan fungerar är viktigt i och med att det påverkar vilket stöd eleverna får under sin APL samt hur APL:en knyter an till den undervisning som ges i skolan. Skolinspektionen har sett att handledare saknar information och kunskap kring hur den arbetsplatsförlagda undervisningen ska koppla an till de kurser som eleverna läser samt vilka delar av kurserna som ska förläggas till APL. Exempel från tillsynen visar även att dålig kommunikation mellan rektor och APL-handledare inneburit oklarheter kring vilken lärare som är ansvarig för en elevs bedömning och betygsättning.⁵⁷ När det gäller kraven på APL för elever på yrkesprogram konstaterades brister hos fler av de skolor som fått tillsyn 2017 jämfört med tidigare år – åtta procent 2017 jämfört med fem procent 2015.

För att skapa helhet och sammanhang i undervisningen på yrkesprogram bör de gymnasiegemensamma ämnena präglas av skoluppgifter som är relevanta för den yrkesinriktning som eleven läser. Det kan göras genom att exempelvis inom ramen för matematikundervisningen på vård och omsorgsprogrammet utforma uppgifter kring dosering av läkemedel. I de gymnasieskolor där utbildningen präglades av helhet och sammanhang, identifierade Skolinspektionen i sin kvalitetsgranskning ett antal framgångsfaktorer. Gemensamt för faktorerna är att de bygger på att rektor tar sitt ansvar som pedagogisk ledare och skapar förutsättningar för att lärare och handledare ska kunna samarbeta kring elevernas utbildning och undervisning.

Inom språkintruktionsprogrammet är det vanligt att eleverna bland annat inte får tillgång till studie- och yrkesvägledning samt elevhälsa i den utsträckning de behöver. Bristande samverkan inom skolan i kombination med skolpersonals låga tilltro till elevers förmåga, som ovan beskrivits, gör att utbildningen inte anpassas till de nyanlända elevernas behov och egna ambitioner om fortsatta studier. I tillsyn av skolor med språkintruktionsprogrammet har en påtagligt större andel under 2017 – 3 av 10, jämfört med drygt 1 av 10 under 2015 – bedömts ha brister när det gäller kraven på att utbildningen ska vara planerad så att den förbereder eleverna för arbete och studier.

Fortfarande varierar elevernas tillgång till lärarledd undervisning

Av de kvalitetsgranskningar som publicerats under året framgår att det finns stora skillnader i vilken utsträckning elever i gymnasieskolan får tillgång till lärarledd undervisning. Kvaliteten på undervisningen varierar också till följd av brist på behöriga lärare. I tillsynen har vi sett exempel på att elever gått miste om undervisningstid då lärare saknats och att undervisningen inte individanpassats då den letts av tillfälliga vikarier. Skolinspektionen har också erfarit att elever på ett introduktionsprogram

⁵⁶ Skolinspektionen (2016), *Senare matematik i gymnasieskolan (matematik 3C)* och Skolinspektionen (2015), *Gymnasieskolans arbete med att förebygga studieavbrott*.

⁵⁷ Exempel hämtat från tillsynsbeslut.

kunnat läsa vissa ämnen endast i form av distansstudier, med begränsade möjligheter till lärarstöd. Mot bakgrund av de problem som uppmärksammats i tidigare studier och i tillsyn gällande elevers rätt till garanterad undervisningstid, genomförde Skolinspektionen under 2017 en granskning där vi tittade närmare på hur huvudmän och rektorer arbetade för att gymnasieelevers genomförda undervisningstid minst ska motsvara den garanterade undervisningstiden.⁵⁸

I gymnasieskolan förekommer det att inte bara att lärare saknar rätt utbildning. I likhet med vad granskningen av helhet i utbildningen på yrkesprogram visade, har Skolinspektionen inom tillsynen återkommande mött APL-handledare som uppger att de inte fått någon handledarutbildning samt saknar kunskaper och information kring hur de utifrån sin roll ska bidra till elevernas kunskapsutveckling.

Elevernas trygghet och studiero – både normer och resurser påverkar

Vi såg 2017 att elevernas trygghet och studiero fortfarande är ett bristområde i många skolor, men vi har gjort delvis nya iakttagelser om hur bristerna kan ta sig uttryck och om olika faktorer som inverkar. Skolenkäten pekar på att studiero är ett av de områden som eleverna skattar lägst, samtidigt som det är stora skillnader mellan skolorna. Förutom att studieron ibland varierar med lärarnas förmåga att främja och upprätthålla studiero, har vi i tillsynen sett att rent fysiska resurser som lokaler påverkar studieron i vissa skolor. I en skola uppgav elever att de ibland fick "ont i öronen" och inte kunde koncentrera sig och därför fick ta med sig skolarbete hem. Rektorn förklarade att den stökiga stämningen och bristande studieron till stor del berodde på att det inte fanns tillräckligt med lokaler. Det saknades bland annat tillgång till grupprum och möjligheter att dela upp klasser. Att många elever vistades på en liten yta gjorde att det blev högljutt i klassrum och trångt i korridorer. Flickorna på skolan var särskilt utsatta och drabbade av att det var trångt och otryggt på skolan. Flickorna valde till exempel att inte vistas på vissa platser själva och utsattes bland annat för visslingar och blickar i matsalen som de uppfattade som kränkande.⁵⁹ I en annan skola var undervisningsgrupperna så stora att alla elever inte fick plats i klassrummet samtidigt, vilket rektorn förklarade med resursbrist.⁶⁰ Att det i vissa skolor och klassrum är svårt att ägna sig åt skolarbetet är ett allvarligt likvärdighetsproblem.

Även om studieron inte alltid hänger ihop med tryggheten på skolan, ser vi också exempel på situationer där kopplingen är tydlig. Ökningen av nyanlända elever har inneburit nya utmaningar när det gäller att organisera utbildningen så att den möter alla elevers behov. Många av eleverna väntar på beslut om uppehållstillstånd och är oroliga för sin egen och sin familjs framtid. Lärare vittnar om att det tär på elevernas hälsa och välmående och att många elever har sömnsvårigheter. En ytterligare aspekt som kan tänkas stressa elever och bidra till oro är att rätten att påbörja nationella gymnasieprogram gäller fram tills 18 eller 20 år. När skolans förmåga att skapa en trygg studiesituation för en större grupp elever sviktar, är det inte osannolikt att det påverkar alla elever på skolan. Vi har också mött lärare i tillsynen som berättar att studieron i klassrum påverkas av att nyanlända elever får beslut om avslag.⁶¹ Här kan återigen påminnas om att vi ser att elevhälsan i alltför låg utsträckning tas tillvara för att stödja de nyanlända eleverna i deras skolsituation, men också att vi ser att elevhälsan generellt skulle kunna spela en större roll för att främja ett gott skolklimat och lärande.

I likhet med vad som framkommit om grundskolan, visar Skolenkäten att de flesta (nära 9 av 10) gymnasieelever känner sig trygga i skolan, samtidigt som en inte obetydlig andel av eleverna uppger att

⁵⁸ Resultaten av granskningen om garanterad undervisningstid i gymnasieskolan väntas under våren 2018.

⁵⁹ Exempel hämtat från tillsynsbeslut.

⁶⁰ Exempel hämtat från tillsynsbeslut.

⁶¹ Exempel hämtat från tillsynsbeslut.

det finns elever eller lärare som de är rädda för.⁶² Sett över ett antal år har elevers känsla av trygghet minskat något.⁶³ Andelen prioriterade gymnasieskolor med brister inom området *trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling* var totalt sett bara något mindre 2017 (27 procent) jämfört med åren innan. Däremot såg vi att fler gymnasieskolor levde upp till kraven på att bedriva ett målinriktat arbete mot kränkande behandling jämfört med åren innan. Från tillsynen har vi konkreta exempel på hur skolor inte förmår upprätthålla en skolmiljö präglad av respekt mellan elever och mellan elever och lärare. I en skola uppmärksammades vi på att elever upprepade gånger uttryckt sig nedvärderande och kränkande mot flickor. Enligt eleverna hade inte lärarna vidtagit några åtgärder för att förändra jargongen på skolan utan snarare bidragit till den, med uttalanden som ”tjejer ska vara i köket” och ”kom igen nu grabbar” när också tjejer varit närvarande. Vi har också mött rektorer som förklarat bristande trygghet eller studiero med att det saknats en samsyn både kring ordningsregler och förhållningssätt bland lärare och övrig personal.⁶⁴ I Skolenkäten instämmer endast 2 av 3 elever i påståendet att vuxna i skolan reagerar om de får reda på att någon elev blir kränkt eller att skolan arbetar aktivt med att förebygga kränkande behandling.

Både lärande och trygghet påverkas när värdegrundsarbetet brister

Sammantaget pekar våra erfarenheter från såväl tillsyn som granskning på att olika aspekter av utbildningen hänger ihop. Personalens samsyn kring förhållningssätt och värdegrund påverkar både studieron och tryggheten. Faller en av bitarna finns risk att det får återverkningar även på övriga delar. En sex- och samlevnadsundervisning som når alla elever och som har en tydlig roll i värdegrundsarbetet skulle kunna bidra till stora förbättringar vad gäller klimatet på skolan och tryggheten i stort.⁶⁵ En av de slutsatser som lyfts fram i den granskning av sex- och samlevnadsundervisningen som Skolinspektionen genomfört på regeringens uppdrag, och som också gäller grundskolan och särskolan, är att få skolor ser och gör kopplingen mellan sex- och samlevnadsundervisningen och värdegrundsarbetet i stort. I gymnasieskolan är ytterligare ett problem att sex- och samlevnadsundervisningen i många skolor begränsas till kursen naturkunskap, som inte ingår i samtliga program. Elever på naturvetenskaps- och teknikprogrammen, men också många elever som läser på introduktionsprogram, går därför helt miste om undervisningen.

Rektorer och huvudmäns styrning måste ta sikte på likvärdighet i utbildningen

När resurserna är knappa blir rektors ledarskap och organisation av utbildningen desto viktigare, samtidigt som det kan vara en större utmaning. I både tillsyn och kvalitetsgranskning har vi besökt skolor där rektorer och lärare pekat på såväl lärarbrist som brist på fysiska resurser, exempelvis lokaler, som förklaring till att elever inte får den undervisningstid de har rätt till och till att undervisningen inte förmår möta elevernas olika behov. Vi har sett exempel på att lärare tvingas undervisa elevgrupper som är så stora att såväl individanpassning som elevernas studiero blir lidande. Vi har också, vilket vi även har konstaterat tidigare, sett att elever på språkintruktionsprogrammet har bristande tillgång till resurser i form av elevhälsa och studie- och yrkesvägledning.⁶⁶

⁶² 15 procent av eleverna i årskurs 2 instämmer helt eller delvis i påståendet ”I min skola finns det elever som jag är rädd för” och 12 procent instämmer helt eller delvis i påståendet ”I min skola finns det personal som jag är rädd för”. Sammanställning av Skolenkäten 2016 och 2017.

⁶³ I de enkätomgångar som genomfördes 2012–2014 låg indexvärdet för frågeområdet trygghet runt 8,6, medan det i de fyra senaste enkätomgångarna, 2016–2017, har legat runt 8,3.

⁶⁴ Exempel hämtat från tillsynsbeslut.

⁶⁵ Skolinspektionen (2018), *Sex- och samlevnadsundervisning*.

⁶⁶ Skolinspektionen (2017), *Språkintruktionsprogrammet i gymnasieskolan*.

Rektors utvecklingsarbete eftersatt inom vissa program

I tillsynen 2017 såg vi att en lägre andel skolor än åren innan levde upp till de krav som gäller för det arbetsplatsförlagda lärandet inom yrkesprogrammen och kravet att elever inom introduktionsprogrammen får en utbildning som förbereder dem för arbete eller studier.

Tillsyn och kvalitetsgranskning visar sammantaget att rektor behöver ta ett större ansvar för likvärdigheten inom skolan så att elever på alla program får en utbildning som präglas av helhet och sammanhang och som ger eleverna goda möjligheter att nå såväl utbildningens mål, som sina mål med utbildningen. Det handlar både om att som pedagogisk ledare främja höga förväntningar på alla elever, att ge lärare och annan personal goda förutsättningar att samarbeta kring elevernas utbildning och om att fördela resurser så att de kommer alla elever till gagn. Kort sagt – det handlar om att skapa en fungerande intern organisation som bidrar till att verka för att alla elever får goda förutsättningar för sin kunskapsutveckling. Det är vidare angeläget att det systematiska kvalitetsarbetet inkluderar uppföljningar av alla elevers utbildning. Uppföljning och utvärdering behöver också omfatta hur undervisningen bedrivs och vad som påverkar elevernas lärande.

Huvudmännen kan i högre grad främja ett likvärdigt resursutnyttjande

De variationer vi ser inom och mellan skolor utgör ett betydande likvärdighetsproblem. Rektor har ansvar för den inre organisationen, men flera av de svårigheter vi ser ligger delvis utom deras kontroll, såsom brist på behöriga lärare och lokaler. Inte heller kan de styra över huvudmannens resursfördelning och resurstilldelning i stort. Rektorer kan dock tydliggöra behoven genom att se till att alla relevanta delar i skolans arbete omfattas av de uppföljningar som görs och redovisas till huvudmannen.

Huvudmännen har det övergripande ansvaret för att skolan kan erbjuda alla elever den utbildning de har rätt till och att utbildningen är likvärdig. Vi har fortsatt sett att många huvudmän, 3 av 10, har svårt att se till att skolorna har tillgång till elevhälsans olika kompetenser. Våra samlade erfarenheter visar på att huvudmännen i större utsträckning kan stötta skolorna genom att främja samverkan inom och mellan skolor och en medveten och likvärdig användning av de resurser som finns. Rektorer och huvudmän behöver tillsammans arbeta målmedvetet för att hitta strategier för att långsiktigt hantera de utmaningar som finns, särskilt som elevkullarna nu ökar i gymnasieskolan.

Skolinspektionen har återkommande betonat vikten av det systematiska kvalitetsarbetet och vi ser i tillsynen att en större andel av de huvudmän som fick tillsyn 2017 levde upp till lagens krav jämfört med åren innan. Det innebär i huvudsak att en större andel huvudmän under 2017 bedömts leva upp till kraven på en dokumenterad uppföljning och analys av utbildningens resultat som grund för utvecklingsarbetet på skolan. Vi ser samtidigt att det är angeläget att många huvudmän ser över vad som följs upp så att kvalitetsarbetet blir ett relevant stöd i skolornas utvecklingsarbete.

Centrala iakttagelser

- Organisatoriska förutsättningar avgör många gånger utbildningens innehåll och kvalitet. Vi ser det tydligt inom språkintruktionsprogrammet, men vi ser också att det kan påverka elevers trygghet och studiero i stort. En del skolor upplever brist på resurser, men resursbristen drabbar samtidigt olika elevgrupper i olika grad. Exempelvis har elever på språkintruktionsprogrammet bristande tillgång till elevhälsa och studie- och yrkesvägledning.
- Låga förväntningar på eleverna påverkar kvaliteten på yrkesprogrammen och introduktionsprogrammen. De låga förväntningarna kan vara ett uttryck för att dessa program nedprioriteras överlag. Både rektor och huvudman behöver ta ett större ansvar för uppföljning och utveckling av dessa program. Alla elevers utbildning är lika viktig.

- För kvaliteten i utbildningen i stort är det angeläget att rektor i sitt ledarskap främjar en helhetssyn på utbildningen. Rektor behöver skapa förutsättningar för samarbete mellan lärare så att de får bättre möjligheter att möta elevernas behov.
- Flera av de brister som har konstaterats inom tillsynen, men också lärarbristen i sig, riskerar att ha återverkningar på elevernas trygghet och studiero. Rektor behöver dels se kopplingen mellan undervisningsrelaterade brister och skolmiljön i stort, dels tydligt verka för en samsyn och ett gemensamt förhållningssätt hos personalen.

Grundsärskolan och gymnasiesärskolan

Skolinspektionens erfarenheter av utbildningen inom särskolan visar att det finns lärare som upplever att den egna kompetensen brister och att de saknar stöd från exempelvis elevhälsan för att uppväga detta. Vi har också uppmärksammat att det fortfarande finns problem med bristande utredningar inför mottagande i särskolan även om dessa tycks ha minskat. Inom tillsynen finner Skolinspektionen mindre problem med trygghet och studiero i särskolorna jämfört i grund- och gymnasieskolorna. I de särskolor där brister har konstateras hänger de ofta ihop med bristande struktur i undervisningen, ottydlighet i övergångar mellan aktiviteter och bristande överblick över dagen. Även skolmiljön i sig kan vara en källa till otrygghet för eleverna.

Lärande i särskolan – flexibilitet med förhinder

Det är mindre vanligt att Skolinspektionen inom ramen för den regelbundna tillsynen identifierar brister i den undervisning eleverna får i grundsärskola och gymnasiesärskola. Endast i drygt 20 av de närmare 600 grund- och gymnasiesärskolor som har besökts under perioden 2015–2017 fann Skolinspektionen brister som föranledde krav på åtgärder. I något större utsträckning konstateras brister som rör extra anpassningar och särskilt stöd. Det är något vanligare med brister i grundsärskolan än i gymnasiesärskolan.

Skolenkäten går ut till samtliga vårdnadshavare med barn som är mottagna i grundsärskolan. På grund av osäker svarsfrekvens ska resultaten tolkas med försiktighet. Av de vårdnadshavare som besvarat enkäten menar 4 av 10 att de behöver mer information om vad barnet ska klara i skolan. Nästan lika många menar att deras barn behöver mer hjälp än vad skolan ger.⁶⁷

Lärare efterfrågar mer stöd för att möta elevernas behov i undervisningen

Skolinspektionen publicerade 2016 resultaten av en kvalitetsgranskning av integrerade särskoleelevers undervisningssituation.⁶⁸ I granskningen följdes undervisningen för elva elever i tio olika skolor. Granskningen visade att lärarna i hög grad anpassade undervisningen för den elev som integrerats i en grundskoleklass. Samtidigt konstaterade Skolinspektionen att de integrerade eleverna inte alltid undervisades utifrån rätt läroplan, att många lärare saknade erfarenhet av att undervisa särskoleelever och att de saknade stöd i arbetet. Granskningen visade också att de integrerade elevernas resultat inte följdes upp, vilket innebär att skolans och huvudmannens kvalitets- och utvecklingsarbete inte omfattar undervisningen av integrerade elever.

Att tillgodose elevens rätt till en utbildning som ger eleven möjlighet att utvecklas så långt som möjligt kräver att undervisande lärare i varje ämne både har kunskap om den kursplan eller ämnesplan som eleven ska läsa efter, och insikter om hur undervisningen kan anpassas till elevens behov. Såväl granskningen av integrerade särskoleelevers skolsituation som tillsynen visar att det finns grundskollärare som saknar tillräckliga kunskaper för att undervisa grundsärskoleelever. En del lärare efterfrågar möjligheten att få löpande stöd eftersom de saknar erfarenhet av att undervisa särskoleelever. I flera av de skolor vi har besökt finns ett tydligt behov av ökad samverkan mellan undervisande lärare och ökad kompetens kring grundsärskolans läroplan.

⁶⁷ Siffrorna avser här en sammanställning av de omgångar av Skolenkäten som genomfördes åren 2015 och 2016, vilket innebär att de är baserade på svar från totalt 2070 vårdnadshavare. Resultaten från de enkätomgångar som genomfördes våren och höstterminen 2017 visar att bilden håller i sig.

⁶⁸ Skolinspektionen (2016), *Integrerade elever: Undervisningssituationen för elever som är mottagna i grundsärskolan och får sin undervisning i grundskolan*. Granskningsrapport, dnr. 2016:6583.

Bland de skolor där Skolinspektionen har sett brister i undervisningen finns exempel på att lärarna uttrycker stor osäkerhet inför att undervisa de elever som är mottagna i grundsärskolan eller gymnasiesärskolan. De säger sig sakna kunskap både om elevernas förutsättningar och behov och om hur de kan anpassa undervisningen. I någon skola uppger man exempelvis att det helt saknas behöriga lärare för de elever som läser ämnesområden i träningskolan⁶⁹, men det finns också exempel på att behöriga lärare i såväl grundsärskolan som gymnasiesärskolan anser sig sakna den kompetens de behöver för att utföra sitt arbete.⁷⁰ Inte heller får dessa lärare det stöd de skulle behöva genom samverkan med andra lärare, speciallärare och elevhälsa. Skolans organisation, inbyggda stödstrukturer och samverkan, liksom att lärare med rätt kompetens anställs och vid behov får kompetensutveckling, är avgörande för lärarens möjligheter att möta elevens behov i klassrummet.

Skolinspektionen har också sett enstaka exempel på att elever helt gått miste om undervisning i vissa ämnen. I en skola hade lärarna svårt att se hur de skulle anpassa undervisningen i hem- och konsumentkunskap till elevernas olika förutsättningar och menade att några elever inte skulle delta alls.⁷¹ I en annan skola fick inte alla elever idrottsundervisning av en lärare, utan en elevassistent fick hålla i lektionerna för delar av elevgruppen. För samtliga var dock idrottsundervisningen starkt begränsad och utgjordes till stor del av promenader.⁷²

Problemen med anpassning till elevens förutsättningar och behov finns oavsett om elever får sin undervisning som integrerad elev i en grundskoleklass eller i en klass med andra grundsärskoleelever. Vi har sett flertal exempel på att en elev som bedöms klara av att läsa något ämne enligt grundskolans kursplan endera inte trivs i grundskoleklassen, eller inte kan få rätt anpassningar där. Väljer eleven då i stället att följa undervisningen i grundsärskolan brister anpassningen även där och eleven får inte alls undervisning enligt grundskolans kursplan.

Trygghet och studiero i sarskolan kräver struktur och överblick

Skolinspektionen ser i tillsynen färre problem med trygghet och studiero i sarskolorna än i grund- och gymnasieskolorna⁷³. Av samtliga grund- och gymnasiesarskolor där tillsyn har genomförts sedan 2015 har brister, som framförallt rör arbetet mot kränkande behandling, konstaterats hos ungefär 1 av 7 sarskolor. I de fall en grundsarskola finns inom en grundskola, är det inte ovanligt att skolan har tagit fram en plan mot kränkande behandling som enbart utgår från hur situationen ser ut för grundskolans elever utan att beakta eventuella riskområden som är specifika för grundsarskolan.⁷⁴

I en mindre andel av grundsarskolorna har Skolinspektionen sett problem med trygghet och studiero. I en av dessa skolor, en renodlad grundsarskola, konstaterades vid tillsynsbesöket att bristande struktur i undervisningen var en starkt bidragande orsak till elevernas otrygghet. Otydlighet i övergångar mellan aktiviteter och bristande överblick över dagen skapade oro hos eleverna, vilket hos några tog sig uttryck i utåtagerande beteenden som skapade ytterligare oro. Otryggheten förstärktes också av att inte alla lärare hittat ett bra förhållningssätt när det gällde att bemöta elevernas oro. Rektor var medveten om att det fanns lärare som inte bemötte eleverna på ett bra sätt. Vidare konstaterades att lokalerna var dåligt anpassade och begränsade möjligheterna att lägga upp undervisningen så att eleverna skulle kunna få studiero.⁷⁵ Situationen vid den här grundsarskolan visar att slutsatserna från

⁶⁹ Exempel hämtat från tillsynsbeslut.

⁷⁰ Exempel hämtade från tillsynsbeslut.

⁷¹ Exempel hämtat från tillsynsbeslut.

⁷² Exempel hämtat från tillsynsbeslut.

⁷³ Även här ska det betonas att alla grund- och gymnasiesarskolor besöks, medan endast ett riskurval av grund- och gymnasieskolor besöks.

⁷⁴ Exempel hämtat från tillsynsbeslut.

⁷⁵ Exempel hämtat från tillsynsbeslut.

Skolinspektionens kvalitetsgranskning av arbetet för att skapa studiero i grundskolan⁷⁶ också är relevant i grundsärskolan: elevernas studiero främjas av en strukturerad undervisning, aktivt lärarstöd och tydliga övergångar. Eleverna i särskolan är en grupp som generellt torde ha ett stort behov av rutiner och struktur för att känna sig trygga och få studiero.

Själva skolmiljön kan också vara en källa till otrygghet för eleverna. I en grundsärskola som delar lokaler med en grundskola kände sig de yngre särskoleeleverna trygga både i och utanför klassrummen medan de äldre eleverna kände sig otrygga i de gemensamma utrymmena där eleverna uppehöll sig på rasterna. På grund av det undvek särskolans elever i årskurs 7–9 att vistas i de stora uppehållslokalerna. Elevhälsans representanter höll med eleverna om att det kan vara "lite allmänt stökigt i vissa av de gemensamma lokalerna" och kände till att kränkningar förekom, även om de inte varit riktade mot någon grundsärskoleelev. I den här skolan hade grundsärskolan ett eget värdegrundsarbete, men rektor såg att de behövde få till stånd en samverkan mellan grundskolan och grundsärskolan för att säkerställa att alla elever känner sig trygga i skolan.⁷⁷

Rektorer och huvudmän behöver ökad kunskap för styrning och utveckling

Skolinspektionens erfarenheter från tillsyn och kvalitetsgranskning visar att det hos ett antal skolor och huvudmän, framförallt vad gäller grundsärskolan, finns betydande kunskapsluckor om centrala styrdokument hos ansvariga huvudmän och rektorer. Ett mottagande i grundsärskolan eller gymnasiesärskolan är i sig en indikation på att elevens studiesituation kräver flexibilitet och anpassning för att så långt som möjligt främja elevens utveckling. För att säkerställa att eleven får sin rätt till utbildning tillgodosedd, bedömdes i förarbetena till skollagen att det bör upprättas en studieplan eller liknande för varje enskild elev.⁷⁸ Tillsyn och granskning visar att dessa tankar inte har vunnit gehör hos alla skolor och huvudmän. Vid ett par skolor har vi sett att alla grundsärskoleelever får undervisning utifrån grundskolans läroplan som utgångspunkt.⁷⁹ I andra fall har det inte alls klagjorts efter vilken läroplan undervisning ges. Vi har även sett att skolor inte utreder elevernas behov av särskilt stöd och att elever i stället erbjuds undervisning enligt tränings skolans ämnesområden⁸⁰. I en gymnasiesärskola har vi sett att skolan nyligen börjat se över hur de kunde arbeta med särskilt stöd – skolan hade hittills sett själva "placeringen inom skolformen" som en åtgärd för särskilt stöd. I samma skola hade man som stödåtgärd skrivit över elever från nationellt program till individuellt program.

Rektorerna behöver se till att alla lärare har den kompetens de behöver för sitt uppdrag, men också skapa förutsättningar för samarbete lärare emellan och ge tillgång till stöd av specialpedagog. I skolor där undervisningen brister är det tydligt att många lärare saknar det stöd de skulle behöva för att anpassa undervisningen till elevernas behov och förutsättningar. Skolinspektionen har sett att ett särskilt dilemma uppstår för de elever som bedöms kunna läsa något ämne enligt grundskolans läroplan, men som i grundskoleklassen inte kan få undervisningen anpassad till sina behov och som i grundsärskoleklassen inte kan få undervisning enligt grundskolans läroplan.

Det är inte ovanligt att utvecklingsarbetet på skolorna brister. Inom särskolan betygsätts elevernas kunskaper endast om eleven och hens vårdnadshavare vill, vilket innebär att den uppföljning som görs måste utgå från andra resultat. Skolinspektionen vill samtidigt betona vikten av inte bara följa upp kunskapsresultat, utan också aspekter som undervisningens genomförande, trygghet och studiero.

⁷⁶ Skolinspektionen (2016), *Skolans arbete för att säkerställa studiero*.

⁷⁷ Exempel hämtat från tillsynsbeslut.

⁷⁸ Se Prop. 2009/10:165, s. 391 och 749.

⁷⁹ Exempel hämtade från tillsynsbeslut.

⁸⁰ Exempel hämtade från tillsynsbeslut.

Bristen på behöriga lärare är påtaglig i grundsärskolan och gymnasiesärskolan – färre än 2 av 10 lärare har legitimation för den undervisning de bedriver.⁸¹ Det understryker behovet av att rektor tar ett tydligt ansvar för att följa upp undervisningen, se till att lärare erbjuds kompetensutveckling och stöd genom fungerande samverkan och stöd från elevhälsan och specialpedagoger.

Även om problemen med bristande utredningar inför mottagande i särskolan tycks ha minskat jämfört med förra tillsynsperioden⁸², är det oroande att de ändå förekommer i relativt stor utsträckning. Sammantaget har bristfälliga utredningar inför mottagande i grundsärskola eller motsvarande brister i prövning inför mottagande i gymnasiesärskola konstaterats hos 24 respektive 16 procent av kommunerna som bedömts i tillsynen under 2015–2017. Av de vårdnadshavare som besvarat Skolenkäten uppger drygt 8 av 10 att samtliga fyra utredningar (pedagogisk, psykologisk, social och medicinsk) har genomförts inför mottagandet. Nästan var tionde svarar nej och lika många uppger att de inte vet. Det är också viktigt att vårdnadshavare får möjlighet att ge sitt samtycke, men Skolenkäten pekar på att informationen till vårdnadshavare behöver förbättras. Drygt var tionde vårdnadshavare uppger att de inte har fått information om vad mottagande i grundsärskolan innebär för sitt barns möjligheter till vidare studier och sju procent uppger att de inte vet om de har fått informationen.⁸³

Sammantaget konstaterar Skolinspektionen att de brister som förekommer på skolnivå indikerar att huvudmännen behöver ta ett större ansvar för att utbildningen i grundsärskolan och gymnasiesärskolan lever upp till lagens krav och att eleverna får den utbildning de har rätt till.

Centrala iakttagelser

- I ett antal skolor har Skolinspektionen sett att osäkerhet bland lärarna utgör ett hinder för en undervisning av hög kvalitet. Osäkerheten finns både kring vilken läroplan som eleven ska läsa efter och när det gäller hur undervisningen kan anpassas till elevens behov och förutsättningar. Det kommer bland annat till uttryck att vissa särskoleelever inte undervisas enligt rätt läroplan och att den undervisning de får inte ger dem möjlighet att utvecklas så långt som möjligt.
- I lagstiftningen betonas vikten av att kunna erbjuda flexibla lösningar i utbildningen inom grundsärskolan och gymnasiesärskolan. Skolinspektionen kan konstatera att okunskap och bristande resurser innebär att detta inte sker i tillräcklig utsträckning i alla skolor. Även i särskolan har elever rätt till extra anpassningar och särskilt stöd, vilket inte alltid tillgodoses.
- Jämfört med förra tillsynsperioden ser vi att färre kommuner brister i sitt ansvar inför mottagandet i särskolan utreda om eleven tillhör målgruppen. Mot bakgrund av att ett mottagande i särskolan kraftigt begränsar möjligheterna till fortsatta studier vill vi betona att det är angeläget att alla kommuner tar ansvar för att göra korrekta utredningar.

⁸¹ Skolverket (2017), *Pedagogisk personal i skola och vuxenutbildning 2016/17*. PM.

⁸² Som jämförelse kan nämnas att närmare 40 procent av kommunerna kritiserades för brister i mottagandet i grundsärskola och gymnasiesärskola år 2012 och 2013. Se också Skolinspektionens omfattande granskningar av kommunernas utredningar som genomfördes åren 2010–2012: Skolinspektionen (2011), *Mottagandet i särskolan under lupp: Granskning av handläggning, utredning och information i 58 kommuner*, dnr. 40-2011:348, och Skolinspektionen (2013), *Uppföljning av "Mottagande i särskolan" i 58 kommuner*.

⁸³ Siffrorna avser här en sammanställning av de omgångar av Skolenkäten som genomfördes åren 2015 och 2016, vilket innebär att de är baserade på svar från totalt 2070 vårdnadshavare. Resultaten från de enkätomgångar som genomfördes våren och höstterminen 2017 visar att bilden håller i sig.

Lärarnas möjligheter att göra skillnad

I Skolinspektionens tillsyn och granskning läggs stor vikt vid faktorer som påverkar undervisningens kvalitet. Det handlar framförallt om det arbete som läraren utför i klassrummet, men också om faktorer som läraren där och då inte kan påverka i undervisningssituationen. Exempel på faktorer som inte ligger inom den enskilde lärarens kontroll, men som påverkar förutsättningarna för arbetet är förekomsten av *gemensamma mål* och *en pedagogisk ledning* på skolan, förutsättningar för *samverkan och kollegialt lärande*, *kompetensutveckling*, möjligheter till *stöd från elevhälsan* och hur skolan gemensamt arbetar för att skapa *en skolmiljö präglad av trygghet och studiero*.

Skolverkets senaste prognos visar att 77 000 lärare och förskollärare behöver rekryteras fram till år 2021. Om inte fler än i dag väljer att utbilda sig till lärare, kommer det att saknas 80 000 lärare om 15 år. Konsekvenserna av lärarbristen går därmed inte att lösa enbart med uppmaningar om att anställa behöriga lärare, eftersom det inte finns tillräckligt många lärare att anställa. Skolor och huvudmän måste därför utveckla arbetssätt och strategier för att säkerställa kvaliteten i utbildningen trots att det saknas lärare.

Lärarbristen har synliga konsekvenser

Med rådande och växande lärarbrist är det inte ovanligt att den lärare som ska genomföra undervisningen saknar utbildning och behörighet att undervisa i de ämnen läraren ändå undervisar i. Det innebär en utmaning för många skolor, som Skolinspektionen också ser konsekvenser av. En obehörig lärare kan inte erbjudas tillsvidareanställning, det får till följd att lärare arbetar kortare perioder och att det sker många lärarbyten. Det ställer krav på att det finns strukturer och strategier för att skapa kontinuitet i undervisningen och för att dokumentera elevers kunskaper.

Då frekventa lärarbyten även bidrar till avsaknad av kontinuitet av vuxna på skolan får elever och lärare även sämre förutsättningar att bygga upp förtroendefulla relationer. Relationerna mellan lärare och elever har betydelse för såväl lärandet som möjligheterna att upprätthålla trygghet och studiero. Desto viktigare är då att rektor arbetar för att främja samsyn och gemensamma förhållningssätt bland lärare och annan personal, även om de ska arbeta en kortare tid. Under 2017 har Skolinspektionen granskat *undervisningen på skolor med många obehöriga lärare i grundskolor med årskurs 7–9*.⁸⁴

Granskningen visade bland annat att merparten av de granskade skolorna medvetet organiserade verksamheten så att eleverna *i möjligaste mån* bedrivs av behöriga lärare. De flesta skolor hade också ett långsiktigt och strategiskt arbete för att säkra tillgången till behöriga lärare, även om de hade mer eller mindre långt kvar till målet. Däremot bedömdes att fler av skolorna behövde förbättra sitt arbete med att introducera och stödja de obehöriga lärarna. I hälften av de granskade skolorna såg vi att de obehöriga lärarna behövde få ett bättre stöd i det dagliga arbetet med att planera och genomföra undervisningen. I några av skolorna ingick inte de obehöriga lärarna i något arbetslag och lämnades till stor del ensamma i sitt arbete.

Granskningen synliggjorde också att bristande stöd till obehöriga lärare får konkreta konsekvenser för undervisningen och eleverna. I olika utsträckning går eleverna miste om undervisning med planerat och kvalitativt innehåll och undervisningen tappar i sammanhang och kontinuitet. Elever som intervjuades i granskningen upplevde bland annat att läraren inte visste vad de har gjort tidigare och att läraren inte hunnit se vad eleverna kan när det är dags att sätta betyg. Att vi i tillsynen 2017 sett att en

⁸⁴ Skolinspektionen (2017), *Undervisning på skolor med många obehöriga lärare*. Granskningsrapport, dnr. 40-2016:6993. Granskningen genomfördes i 28 grundskoleenheter med årskurs 7–9.

större del av bristerna kring bedömning och betygssättning handlar om hur elevernas kunskaper bedöms, kan möjligen relateras just till att det saknas behöriga lärare.

Vi har i tillsynen också sett flera andra exempel på brister som haft en direkt koppling till lärarbristen. Det handlar om både utebliven undervisning, eget arbete i stället för lärarledd undervisning, för stora undervisningsgrupper, bristande individanpassning, uteblivna extra anpassningar och särskilt stöd samt bristande studiero.⁸⁵ Den allra senaste omgången av Skolenkäten visar att 1 av 3 lärare i grundskolan upplever att det går åt mycket tid för att upprätthålla ordningen i klassrummet, vilket är en ökning jämfört med de senaste åren. Vidare upplever färre grundskollärare än tidigare att de har förutsättningar att ingripa om eleverna är elaka mot varandra.

Under 2017 har vi sett att bristen på behöriga pedagoger även påverkar fritidshemmets verksamhet. Låg personaltäthet, täta personalbyten och bristande tillgång på lokaler har en negativ inverkan på fritidshemmets möjligheter att komplettera de yngre elevernas utbildning i skolan.⁸⁶

Den enskilda lärarens kompetens nyttjas bäst i samverkan med andra

När det råder brist på behöriga lärare är det centralt att de obehöriga lärarna får ett betydande stöd av behöriga lärare kring planeringen och genomförandet av undervisningen. Ovan nämnda granskning synliggjorde att de obehöriga lärarna i högre utsträckning behöver involveras i de forum där pedagogiska frågor samt bedömning och betygssättning behandlas.

Oavsett om en lärare är behörig eller inte är det viktigt att *läraren introduceras* till skolan. Att hen får information, kunskap och insyn i verksamhetens arbetssätt och organisation. Skolenkäten visar att *samverkan* och *rutiner för introduktion och handledning av nyanställda* är de områden som lärare i såväl grund- som gymnasieskolan skattar lägst.⁸⁷

Ökad samverkan kan höja kvaliteten och främja likvärdighet i undervisningen

Det är inte bara nyanställda eller obehöriga lärare som behöver stöd och samverkan för att kunna bedriva en god undervisning. Forskning visar entydigt att en viktig framgångsfaktor för elevers skolresultat är att lärare ges möjlighet att analysera och utvärdera sin undervisning tillsammans med kollegor. Samarbete inom skolan främjar alla lärares möjligheter både att möta alla elevers olika behov men också att utvecklas i sitt arbete och höja kvaliteten i undervisningen överlag. För att lärare, och annan personal på skolan, ska ha möjligheter att arbeta ämnesövergripande och ha ett kollegialt utbyte i syfte att öka elevers måluppfyllnad och kunskapsutveckling krävs att lärare och annan personal på skolan ges strukturerade organisatoriska förutsättningar. Det handlar både om möjligheterna att gemensamt planera undervisningen och att det finns forum för erfarenhetsutbyten. Vi har sett att de skolororganisationer som generellt präglas av ett fungerande samarbete och god kommunikation också ger bättre förutsättningar för obehöriga lärarna att få det stöd de behöver.

I skolor där undervisningen brister är rektorerna ofta medvetna om att det ser olika ut i olika klassrum och att skolan behöver arbeta för tydligare strukturer och ett gemensamt förhållningssätt. I vissa fall har skolan börjat arbeta med det, men vi har i tillsynen mött flera rektorer som menar att det är svårt att vidta verkningsfulla åtgärder när det gäller till exempel lärares varierande förmåga att strukturera undervisningen, anpassa undervisningen till elevers olika behov och vara en tydlig ledare i klassrummet. Samtidigt har vi mött rektorer som bland annat framhåller kollegialt lärande, möjligheten att vara

⁸⁵ Exempel hämtat från tillsynsbeslut.

⁸⁶ Skolinspektionen (2018), *Undervisning i fritidshemmet inom områdena språk och kommunikation samt natur och samhälle*. Granskningsrapport, dnr. 400-2016:207.

⁸⁷ Sammanställning av Skolenkäten 2016 och 2017.

två lärare i klassrummet och att ge handledning till lärare som behöver det, som värdefulla insatser för att komma till rätta med variationer som noterats i klassrummen.⁸⁸

En mindre andel av skolorna, åtta procent av grundskolorna och tio procent av gymnasieskolorna i den prioriterade tillsynen, kritiserades under 2017 för att lärarna inte i tillräcklig utsträckning samverkade med varandra i arbetet med att nå utbildningsmålen. Skolenkäten pekar samtidigt på att samverkan skulle kunna förbättras i många skolor. Framförallt gäller det förekomsten av ämnesövergripande arbeten, men också möjligheterna att samverka kring planering av undervisningen. Skolenkäten indikerar också att kvaliteten i samverkan kan förbättras, då 1 av 4 lärare inte instämmer i att ämneskonferenserna är till nytta för undervisningen. Sammantaget kan erfarenheterna från tillsyn och Skolenkät tolkas som att det i de flesta skolor finns formella möjligheter till samverkan, men att det saknas fokus och gemensamma mål. Den tid som finns avsatt kan därför i stället gå åt till att diskutera mer akuta frågor som rör det dagliga arbetet.

Stöd och samarbete ger lärare bättre möjligheter att möta enskilda elevers behov

En lärares möjlighet att rådgöra med kollegor och elevhälsa när det gäller extra anpassningar för en elev eller att snabbt få till stånd en utredning av eventuellt behov av särskilt stöd kan ha stor betydelse för arbetet i klassrummet. Skolenkäten visar att även om en majoritet av lärarna upplever att de kan rådgöra med elevhälsan för att kunna hjälpa eleverna med deras utmaningar, finns det stora skillnader mellan skolor. I tillsynen har vi sett exempel på att skolor har låtit bli att *utreda eventuellt behov av stöd* eftersom resurser till att ge stöd saknas, eller att stöd inte kan ges på grund av organisatoriska faktorer som resurslärares schemaläggning eller på grund av att resursläraren i stället vikarierar för ordinarie lärare. I en av skolorna var situationen så ohållbar att lärare till slut hade blivit sjukskrivna.⁸⁹

När det saknas resurser eller kompetens att möta alla elevers behov, drabbas inte bara de enskilda eleverna, utan också de lärare som ändå måste försöka ge alla elever en så god undervisning som möjligt. I flera av de utredningar som Skolinspektionen gör i samband med anmälan eller signaler om att en enskild lärare har agerat oskickligt i sin yrkesutövning eller på annat sätt bedöms som olämplig som lärare, ser vi liknande bakgrundssituationer. I ett av ärendena beskriver den lärare som anmälts att hen under en längre tid haft mycket "krävande" klasser och övertid som ingick i planeringen. Vidare beskriver läraren en skola med stora ordningsproblem och elever med utmanande beteenden, vilket lett till sjukskrivning för flera lärare. Av beskrivningen framgår också att rektor inte sett ordningen i klassrum och korridorer som sitt ansvar. Den ansträngda situationen som drabbat både lärare och elever hade kunnat förebyggas genom bättre planering och större ansvarstagande från rektors sida.

Skolinspektionen vill även framhålla att en elevs behov av särskilt stöd också kan vara avhängigt hur undervisningen genomförs och lärarens förmåga att anpassa den till olika elevers behov. Genom att samarbeta kring undervisningen och få möjlighet till kompetensutveckling genom kollegialt lärande kan fler lärare få förutsättningar att möta elevernas behov i undervisningen.

Rektor behöver ta ett större ansvar för lärarnas arbetsförutsättningar

Skolinspektionen bedömer att kvaliteten på undervisningen på skolorna i alltför hög grad är avhängig enskilda lärares insatser. I flera skolor ser vi att rektor behöver ta ett större ansvar för helheten. Lärarna måste få det stöd de behöver i sitt arbete och goda möjligheter att samarbeta för att möta elevernas behov. Rektors uppföljning måste omfatta mer än kunskapsresultaten. Det kan inte lämnas åt lärarna att ta hela ansvaret för att hantera stök och kränkningar – rektor behöver ta det övergripande ansvaret för klimatet på skolan. Vi ser att elevhälsan kan spela en större roll i många skolor,

⁸⁸ Exempel hämtade från tillsynsbeslut.

⁸⁹ Exempel hämtat från tillsynsbeslut.

framförallt när det gäller det förebyggande arbetet mot kränkningar, men också när det gäller att organisera utbildningen och genomföra undervisningen så att den främjar elevernas kunskapsutveckling. Samsyn och ett gemensamt förhållningssätt främjar både lärarnas möjligheter att fokusera på undervisningen och elevernas upplevelse av trygghet och studiero. Det är rektor som i sin styrning kan påverka dessa förutsättningar för lärarnas arbete. Sist men inte minst är rektors styrning avgörande för likvärdigheten inom skolan.

Den pedagogiska personalens svar på Skolenkäten ger bilden av att det skett en positiv utveckling av såväl rektors pedagogiska ledarskap som när det gäller rektors ansvar för utveckling av utbildningen. Personalens svar tyder på att rektors arbete i högre utsträckning har blivit synligt i verksamheterna. Exempelvis instämde drygt 7 av 10 lärare i grundskolan och gymnasieskolan höstterminen 2017 i att rektor tar ansvar för det pedagogiska arbetet på skolan, vilket är en ökning sett till de senaste åren.⁹⁰ Knappt 6 av 10 lärare instämde höstterminen 2017 instämde också i att rektor ser till att uppföljning av undervisningen leder till relevanta arbetssätt, vilket även det är en större andel än tidigare enkätomgångar. Generellt finns ett fortsatt stort behov av förbättring när det gäller rektors ansvar för utveckling av arbetet genom att följa upp, utvärdera och verka för förändrade arbetssätt om eleverna inte når kunskapskraven. Det är tydligt inte minst på grund av att runt 2 av 10 i den pedagogiska personalen inte kan svara på Skolenkätens påståenden kring utveckling, utan i stället svarar att de inte vet. Skolenkäten visar samtidigt att det finns stora skillnader mellan skolorna när det gäller rektors pedagogiska ledarskap och ansvarstagande för utveckling av utbildningen.

Möjligheter till professionell utveckling främjar rekrytering av lärare till skolor med utmaningar

Elever har olika förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Förutsättningarna hänger ofta ihop med socioekonomiska faktorer som föräldrarnas utbildningsnivå och migrationsbakgrund. Bostads- och skolegregationen innebär att elever med liknande förutsättningar tenderar att samlas i samma skolor. För att kompensera för elevers olika förutsättningar skulle de mest yrkesskickliga lärarna behöva arbeta i de skolor där eleverna har de minst gynnsamma förutsättningarna. Så är det inte i dag. Skolinspektionens kvalitetsgranskning *Lärarresurs – att verka för likvärdigheten i utbildning*⁹¹ visade att det för rektorer i socioekonomiskt utsatta skolor är en stor utmaning att attrahera och rekrytera erfarna lärare med behörighet, trots att de ekonomiska resurserna finns. Den rådande lärarbristen spelar givetvis in eftersom den innebär en hårdare konkurrens om de lärare som finns.

I kvalitetsgranskningen konstateras att huvudmän kan bli bättre på att följa upp hur tilldelade lärarresurser används och bidrar till elevers utveckling och lärande. I granskningen lyfts också fram att huvudmän i större utsträckning kan fördela förstelärare strategiskt utifrån ett kompensatoriskt syfte, något vi såg att ungefär hälften av alla huvudmännen i granskningen också gjorde. Huvudmän beskriver att utformningen av många förstelärartjänster även möjliggör för huvudmännen att flytta förstelärare mellan skolenheter men att det kan bli problematiskt att göra detta utan förstelärarens samtycke då en sådan "tvångsomplacering" skulle kunna resultera i att försteläraren sannolikt söker sig till en annan arbetsgivare och därmed att huvudmannen blir av med värdefull kompetens.

För att behöriga lärare med erfarenhet ska söka sig till skolor med större utmaningar har vi i vår kvalitetsgranskning sett att det krävs mer än en fördelaktig lön. Rektorerna på skolor med större utmaningar vittnar om att de har en ekonomisk flexibilitet och att det inte är de ekonomiska resurserna

⁹⁰ Det genomsnittliga värdet för påståendet "Rektor tar ansvar för det pedagogiska arbetet på skolan" låg för grundskolelärares svar mellan 6,7 och 7,0 åren 2012–2013, jämfört med runt 7,4 för de fyra senaste omgångarna (2016–2017). För gymnasielärares del låg det genomsnittliga värdet för svaren runt 6,2 under åren 2012–2013 jämfört med närmare 7,0 för de fyra senaste omgångarna (2016–2017).

⁹¹ Skolinspektionen (2017), *Lärarresurser – att verka för likvärdighet i utbildningen*. Granskningsrapport, dnr. 400-2015:7429.

som är bristande eller försvårar rekryteringen. I kvalitetsgranskningen har vi sett att det som bland annat attraherar lärare till en skola är att den är utvecklingsorienterad och kan erbjuda ett gott arbetsklimat. Vi har också sett att skolor med mer gynnsamma socioekonomiska förutsättningar betonar att ett incitament att behålla och attrahera lärare är möjligheterna till kompetensutveckling. Att lärare värderar möjligheterna att utvecklas i sitt arbete högt indikerar att rektorer och huvudmän skulle kunna arbeta mer proaktivt med kompetensutveckling. De kompetensutvecklingsmöjligheter som vi sett är eftertraktade och uppskattade bland lärare är exempelvis fungerande strukturer för kollegialt lärande. Vi har också sett exempel på att huvudmän strategiskt fördelar förstelärartjänster för att attrahera lärare med lärarlegitimation och mer erfarenhet till skolor med större utmaningar.

Lärare upplever att det pedagogiska ledarskapet är sämre i socioekonomiskt utsatta skolor

I en analys av Skolenkårsresultaten framkommer att lärare som undervisar i skolor vars elevgrupp består av elever som kommer från hem med större socioekonomiska utmaningar upplever att rektors pedagogiska ledarskap är sämre jämfört med lärare som undervisar i skolor i vilken elevgruppen i större utsträckning utgörs av elever som har en socioekonomiskt privilegierad bakgrund.⁹² Detta resultat skulle kunna förklaras av att skolor vars elevgrupp med sämre socioekonomiska förutsättningar kräver mer av rektorn som pedagogisk ledare och att rektorer på dessa skolor därmed har en svårare uppgift och svårare att lyckas med sitt uppdrag. Det skulle också kunna vara ett utslag av att det är svårare att rekrytera såväl erfarna lärare som erfarna rektorer till skolor i mer utsatta områden.

Huvudmännen behöver ge skolorna ett starkare stöd i utmaningarna

I och med att lärarbristen är omfattande behöver alla olika aktörer dra sitt strå till stacken för att kunna hantera den utmaning som Sveriges skolor står inför. Det innebär bland annat att det inte enbart går att förlita sig på att fler ska vilja bli lärare. Det är angeläget att motarbeta täta lärarbyten genom att ge obehöriga lärare bättre möjligheter att vidareutbilda sig och bli kvar. Huvudmännen behöver stötta rektorer i deras arbete med att skapa incitament för obehöriga lärare att vidareutbilda sig och skaffa ytterligare behörigheter.⁹³ I den stora konkurrensen om lärare är det värdefullt att erbjuda goda utvecklingsmöjligheter även för de som arbetat längre.

I granskningen om lärarresurser uppmärksammades flera exempel på hur huvudmännen kan stötta rektorernas strävan att attrahera lärare med erfarenhet och legitimation till skolenheter med större utmaningar. I samband med granskningen såg vi att det finns skolor som tar emot lärarstudenter, inom ramen för lärarstudenters verksamhetsförlagda utbildning (VFU), som rekryteringsstrategi. Dels utgjorde mottagandet av studenter ett sätt för arbetsgivaren att ses som attraktiv för redan behöriga lärare då mottagandet ansågs utgöra en form av kompetensutveckling för de lärare som fick handleda studenterna. Dessutom innebar mottagandet av lärarstudenter en möjlighet för huvudmannen att marknadsföra sig själv som en attraktiv potentiell arbetsgivare gentemot blivande lärare. På så sätt fungerade VFU:n som ett sätt att matcha blivande lärare med skolor och därmed en möjlighet för huvudmän att erbjuda anställning till lärarstudenter som gjort ett gott intryck.

Eftersom skolorna har många gemensamma utmaningar bör huvudmännen i högre grad kunna arbeta för att underlätta kunskaps- och erfarenhetsutbyte som gagnar alla skolor.

⁹² Internt arbetsmaterial.

⁹³ Skolinspektionen (2017), *Undervisning på skolor med många obehöriga lärare*.

Avslutande diskussion

Under början av 2018 avslutas en tillsynscykel. Skolinspektionen kommer då att ha genomfört tillsyn av samtliga huvudmän och en stor del av skolorna runt om i landet. Tillsynen har omfattat samtliga huvudmän, såväl offentliga som enskilda, och alla fristående skolor. Vi har varit på de kommunala skolor där vi bedömt att risken för att eleverna inte får den utbildning i trygg miljö som de har rätt till är som störst. Tillsynen har därigenom inneburit stora insatser för insyn och kontroll.

Inom tillsynen 2017 bedömde Skolinspektionen att färre skolor och huvudmän hade brister inom centrala områden, jämfört med åren innan. De resultaten kan dock inte tolkas som en generell förbättring av det arbete som sker i skolorna, eftersom tillsynen inte genomförs hos ett representativt urval. Däremot är det rimligt att tänka att de skolor och huvudmän som fått tillsyn under senare delen av tillsynscykeln dragit lärdom från den tillsyn som genomförts hos andra och samtidigt haft längre tid på sig att utveckla sitt arbete. Om uppmärksamheten kring tillsynen och våra olika kvalitetsgranskningar har skapat ringar på vattnet som andra skolor och huvudmän har fångat upp i sitt arbete är det mycket positivt.

Undervisning och styrningsfrågor är områden som Skolinspektionen har lagt ökat fokus på i tillsynen de senaste åren och det är framför allt inom dessa två områden som vi ser att färre skolor brister, jämfört med åren innan. Även kvalitetsgranskningarna har de senaste åren i stor utsträckning varit inriktade på olika aspekter av rektorers och huvudmäns arbete med styrning och utveckling. Vi tror att vi genom att lyfta fram goda exempel i våra kvalitetsgranskningar är med och sprider kunskap och inspirerar skolor och huvudmän kring hur de kan arbeta med olika frågor. Vidare kan vi konstatera att tillsynsresultaten stöds av Skolenkäten som pekar på att lärarna blivit mer nöjda med rektors pedagogiska ledarskap. Sammantaget tyder resultaten på att Skolinspektionens arbete haft effekt och bidragit till en höjd medvetenhet om vad som krävs för att leva upp till skollagens krav.

Att vårt arbete med tillsyn och kvalitetsgranskning har effekt och bidrar till förbättring kan vi även se i våra uppföljningsenkäter. I enkäterna uppger en majoritet av berörda rektorer att tillsynen bidragit till att utveckla arbetet. Ofta är rektorerna redan medvetna om de problem vi pekar på, men inte sällan har vi också belyst brister som inte tidigare uppmärksammats i skolorna. Sammantaget pekar uppföljningsenkäterna på att myndighetens prioriteringar och inriktningen på vår tillsyn och kvalitetsgranskning ligger väl i linje med de utvecklingsbehov som finns i skolorna.

Stort behov av fortsatta insatser för ökad likvärdighet

Även om vi ser att medvetenheten höjts och att fler skolor och huvudmän lever upp till grundläggande krav, pekar våra samlade erfarenheter på att kvaliteten varierar inom och mellan skolor, vilket innebär att utbildningen inte är likvärdig. Det handlar dels om att det finns skolor och huvudmän som ännu inte lever upp till de krav som ställs i styrande författningar, men också om de skillnader i verksamheternas kvalitet som vi sett i samband med de kvalitetsgranskningar som gjorts.

Skolinspektionen ser fortsatt stora kvalitetsskillnader inom och mellan skolorna vad gäller elevernas undervisning och studiemiljö

Vi ser att undervisningens kvalitet i alltför hög utsträckning är avhängig enskilda lärares skicklighet, samtidigt som lärarna saknar kontroll över de faktorer utanför klassrummet som också påverkar undervisningen. Vi ser också att den undervisning eleverna får styrs av organisatoriska förutsättningar och lärares kompetens, i stället för att skolans organisation och utvecklingsarbete styrs av elevernas behov.

Det finns en stor variation avseende rektors styrning och ledarskap, vilket innebär att lärarna ges olika goda förutsättningar att göra ett bra arbete och utveckla sin undervisning

Rektor behöver inte bara följa upp resultaten utan också hur undervisningen bedrivs och att lärarna har de förutsättningar som krävs för att eleverna ska få den utbildning de har rätt till och möjligheten att utvecklas så långt som möjligt. Vi ser också att undervisningens kvalitet främjas av en helhetssyn. I skolor med större problem tenderar sådant som stöd och stimulans i undervisningen, elevhälsa, trygghet och studiero vara frågor som konkurrerar om resurserna i stället för att de ses som aspekter som tillsammans bidrar till utbildningens kvalitet.

Brister som påverkar undervisningen har allvarliga konsekvenser även för tryggheten och skolmiljön i stort

Brister som ibland kan kopplas till lärarbristen och en hög omsättning av lärare på skolan, men som också förekommer enbart som följd av bristande ledarskap och organisation, har inte bara konsekvenser för elevernas resultat. Bristande kontinuitet och samsyn, uteblivet stöd till elever som behöver det, avsaknad av samverkan inom skolan och frånvaro av helhetssyn på utbildningen har stor påverkan på elevernas skolsituation. När lärare måste kämpa för att få undervisningen att fungera hjälpligt, finns inte mycket utrymme för att också vara en trygg vuxen och bygga förtroendefulla relationer till eleverna. Allvarliga konsekvenser i form av trakasserier, hot och våld har vi både fått vittnesmål om såväl vid tillsynsbesök som i de anmälningar vi tar emot, och läst om i media. Att det finns elever som går till skolan utan att känna sig trygga och som inte litat på att vuxna agerar vid kränkningar måste tas på största allvar.

Variationer i huvudmännens ansvarstagande och förmåga är en viktig förklaring till skillnaderna mellan och inom skolorna

Huvudmännen är ytterst ansvariga för att skolor och andra verksamheter har de resurser och förutsättningar som krävs. Om huvudmännen i sin uppföljning frågar om hur undervisningen utvecklas, hur lärarna samverkar eller hur eleverna mår i skolan, signalerar det till skolorna att det är något som måste uppmärksammas. Genom sin styrning kan de främja en välfungerande skolorganisation och ett aktivt utvecklingsarbete och därigenom också skapa bättre förutsättningar för skolornas kompetensförsörjning. Vi har sett huvudmän som lyckats vända en negativ utveckling genom satsningar på goda arbetsvillkor och utvecklingsmöjligheter för lärarna.

Skolans utmaningar är huvudmännens utmaningar

Huvudmännen har en varierande kapacitet, och därmed varierar också deras förutsättningar att främja utveckling och stärka likvärdigheten. Genom tillsynen har vi sett exempel på vitt skilda förutsättningar för huvudmännens arbete. Det finns huvudmän som exempelvis genom interna inspektionsorganisationer satsar mycket på utveckling och likvärdighet, medan andra upplever stora svårigheter att rekrytera rektorer, lärare, elevhälsopersonal och studiehandledare i tillräcklig utsträckning för att ens möta grundläggande behov i skolorna.

En ökad lärarbrist och ökande skillnader mellan elevgrupper och skolor är två av de viktigaste utmaningarna i svensk skola. En fortsatt och sannolikt ökad lärarbrist, hög personalomsättning och många nya eller oerfarna lärare ställer höga krav på ledarskap och organisation. För att klara dessa prövningar är det viktigt att huvudmän stärker beredskapen hos alla skolor och att enskilda rektorer inte lämnas ensamma i sitt arbete. Både i skolorna och på huvudmannanivå behöver man ha hållbara strukturer som möjliggör ett bra arbete trots lärarbrist. Det kan exempelvis göras genom att utveckla rutiner för samverkan mellan och inom skolor, omfördelning av lärarresurser samt genom fortbildning och kompetensutvecklande åtgärder av både behöriga och obehöriga lärare.

Fortsatta insatser och ansträngningar för att rekrytera och utbilda fler lärare är givetvis centrala, men det är samtidigt tydligt att det inte kommer att vara tillräckligt. Skolinspektionen ser att en ökad samverkan och ett ökat kunskapsutbyte, också på huvudmannanivå, krävs för att lindra konsekvenserna av lärarbristen och möjliggöra en utveckling mot stärkt likvärdighet. Alla kompetenser måste tas tillvara på bästa sätt. Utvecklingsarbetet måste också uppmärksamma alla aspekter av utbildningen och omfatta alla elevers utbildning.

Skolinspektionens fortsatta arbete – regelbunden kvalitetsgranskning

Vi ser att tillsynen bidrar till att barn och elever får tillgång till en utbildning och annan verksamhet av god kvalitet i en trygg miljö. Samtidigt ser vi begränsningar i nuvarande tillsynsmodell. Skolorna får endast återkoppling kring de formella brister som kan beläggas, även om det kan vara angeläget med en kvalitetshöjning också inom andra områden. Med utgångspunkt i detta pågår ett utvecklingsarbete som syftar till att Skolinspektionen ska kunna ge mer nyanserad återkoppling och i högre grad bidra till huvudmäns och rektorers utvecklingsarbete. Bland annat innebär det att vi från och med hösten 2018 kommer att genomföra regelbunden kvalitetsgranskning av skolor och huvudmän, vid sidan av den regelbundna tillsynen, de tematiska kvalitetsgranskningarna och utredningar av anmälningar som kommer in till myndigheten.

Aktuell omvärlds- och riskbild

Vid sidan av de stora och mer generella utmaningarna med lärarbrist och ökande skillnader mellan elevgrupper och skolor ser vi också andra risker. Skillnader i huvudmäns kapacitet riskerar att fördjupa den bristande likvärdigheten. Stora och resursstarka huvudmän kan tänkas ha bättre möjligheter att rekrytera erfarna lärare och skolledare, genom att erbjuda såväl konkurrenskraftiga löner som goda utvecklingsmöjligheter. Vi ser i skolorna inte bara resultatet av en social segregation, utan också påtagliga skillnader i tillgång till utbildade och erfarna lärare.

Digital kompetens och demokrati

Samtidigt som det saknas lärare finns det stora behov av ökad kompetens inom vissa områden. Ett exempel är att den digitala utvecklingen och förtydligandena i läroplanerna ställer högre krav på vad lärarna ska kunna förmedla i undervisningen. Det handlar inte bara om tekniskt handhavande – där eleverna inte sällan ligger före – utan också om att värdera information och att ha ett medvetet etiskt förhållningssätt i relation till de kommunikationsmöjligheter som finns. De nya kraven på lärarnas kompetens svarar samtidigt mot risker och behov som blivit allt tydligare i samhället.

Så kallade fake news har synliggjort att den källkritiska förmågan behöver stärkas. Skolan spelar här en viktig roll. Skolinspektionen kommer under 2018 att genomföra en kvalitetsgranskning för att undersöka i vilken utsträckning undervisningen främjar elevernas källkritiska förmåga. Frågan berör ytterst förutsättningarna för en demokratisk ordning. Skolan har också ett uttalat demokratiskt uppdrag. Även här planerar Skolinspektionen en kvalitetsgranskning under 2018.

Jämställdhet och värdegrund

Sociala medier är vidare ett verktyg som kan förstärka utsattheten hos dem som utsätts för trakasserier och kränkningar. Uppropen #metoo, #tystiklassen och #rackupphanden har bidragit till att uppmärksamma både sexuella trakasserier och diskriminering i skolans värld. Vi ser sådana exempel även i de anmälningar som kommer till Skolinspektionen, även om alla ärenden som berör kränkningar relaterade till någon diskrimineringsgrund lämnas vidare till Diskrimineringsombudsmannen. I många fall har skolan misslyckats att hantera problemen, ibland är de vuxna i skolan en del av problemet. Det är

tydligt att det behövs en ökad medvetenhet och kunskap hos skolpersonal och rektorer. Det gäller både elevers sociala liv på nätet, men också frågan om jämställdhet, värdegrund och normer i stort.

Det är en viktig utmaning är att ge flickor och pojkar samma förutsättningar. Brister i undervisningen och en otrygg skolmiljö påverkar flickor och pojkar olika. Medan flickor i högre utsträckning lider av stress och psykisk ohälsa som inte alltid syns utåt, vänder pojkar i högre utsträckning oron utåt och halkar efter i skolarbetet. Forskning pekar på att pojkars resultat påverkas mer av undervisningens kvalitet och skolmiljön än flickors.⁹⁴ Mot bakgrund av den ökade lärarbristen finns en risk att pojkar halkar efter ytterligare.

Skolinspektionen kommer att intensifiera arbetet med jämställdhetsintegrering i hela verksamheten, så att vi genom tillsyn och granskning kan bidra till att både flickor och pojkar får goda möjligheter att utvecklas och känna sig trygga i skolan. Vår förhoppning är att granskningen av sex- och samlevnadsundervisningen kan bidra till ett mer medvetet förebyggande arbete i skolorna, men också till att utveckla värdegrundsarbetet i stort.

Vägar till fortsatt utbildning och arbete

Mot bakgrund av de stora brister vi ser inom språkintruktionsprogrammet ser Skolinspektionen ett behov av att följa upp dessa elevers fortsatta utbildningsvägar. Till följd av bland annat att flyktinginvandringen ökade under 2015 och 2016 har också vuxenutbildningen byggts ut. Vi bedömer därför att det finns ett behov av att granska vuxenutbildningen och framför allt följa upp att den undervisning och utbildning som erbjuds är individanpassad och flexibel när det gäller organisation, arbetsätt och arbetsformer. Det är mycket angeläget att samhället också förmår att fånga upp de unga som varken studerar eller arbetar. Uppföljningen av den tidigare granskningen av kommunernas arbete med aktivitetsansvaret är därför viktig.

Bedömning och betygssättning

Skolinspektionen fortsätter att granska olika aspekter av bedömning och betygssättning. Fokus behövs till exempel på kompetensfrågor och på organisation när elever inte alltid undervisas av betygssättande lärare. Vidare behövs uppmärksamhet på risker som följer med konkurrens om elever och på avvikelser mellan nationella prov och slutbetyg. Under 2018 avser Skolinspektionen att publicera en granskning av det arbete huvudmän och rektorer gör för att främja en rättvis och likvärdig bedömning och betygssättning.

Stöd och stimulans till alla elever

Både tillsyn, kvalitetsgranskning och Skolenkäten pekar på att många skolor inte lyckas ge alla elever det stöd och den stimulans de behöver i undervisningen och att undervisningen varierar i kvalitet. Under 2018 kommer vi därför rikta större fokus mot undervisningen i olika ämnen, bland annat idrott och hälsa och hem- och konsumentkunskap. Lärarbristen riskerar att ytterligare underminera möjligheterna att anpassa undervisningen till elevernas olika behov. Då vi återkommande sett att undervisningen endera läggs på en medelnivå eller en nivå där så många som möjligt kan få godkänt, har vi valt att under 2018 genomföra en kvalitetsgranskning som särskilt fokuserar på undervisning för högpresterande elever.

94 Se Öhrn och Holm (2014), *Att lyckas i skolan: Om skolprestationer och kön i olika undervisningspraktiker*, avhandling, Göteborgs universitet, s. 70, 74, 128, 178, och SNS (2017), *Könsskillnader i utbildning*, SNS analys nr 42, <https://www.sns.se/aktuellt/sns-analys-nr-42-konsskillnader-i-utbildning/>.

Bilaga 1. Statistik över regelbunden tillsyn 2015–2017

Underlaget till den tillsynsstatistik som nämns i rapporten återfinns i bilaga: "Bilaga 1. Statistik över regelbunden tillsyn 2015–2017". Efter en inledande översikt följer mer detaljerade tabeller med tillsynsresultat från prioriterad tillsyn, bastillsyn och huvudmannatillsyn av grundskola, gymnasieskola, grundsärskola och gymnasiesärskola. Åren 2015, 2016 och 2017 redovisas dels separat, dels sammantaget för alla skolor och huvudmän som har omfattats av tillsynen 2015–2017.

Bilaga 1

Bilaga till årsrapport 2017

Statistik över regelbunden tillsyn 2015–2017

Bilaga 1. Statistik över regelbunden tillsyn 2015–2017

Här redovisas de sammantagna tillsynsresultaten för åren 2015–2017. Resultaten är att betrakta som preliminära totalsiffror för tillsynsperioden. När tillsynsperioden avslutas under 2018 kommer tillsyn ha genomförts av samtliga huvudmän för förskola, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola, fritidshem och vuxenutbildning. Tillsynen kommer också att ha omfattat samtliga grund- och gymnasieskolor, samtliga fristående grundskolor och gymnasieskolor samt 25 procent av grund- och gymnasieskolorna med offentlig (i huvudsak kommunal) huvudman.

Efter den inledande översikten följer mer detaljerade tabeller för grundskola, gymnasieskola, grundsärskola och gymnasiesärskola.

Om inget annat anges i texten nedan avses prioriterade grundskolor och gymnasieskolor. Alla grundsärskolor och gymnasiesärskolor har omfattats av prioriterad tillsyn.

Tillsyn på skolenhetsnivå

Under 2015–2017 har Skolinspektionen sammantaget funnit brister i nästan 8 av 10 prioriterade grundskolor och gymnasieskolor och runt 3 av 10 grund- och gymnasieskolor inom bastillsynen. Av grundsärskolorna och gymnasiesärskolorna har Skolinspektionen funnit brister i fler än 6 av 10 skolor.

Den absolut vanligaste enskilda bristen i dessa fyra skolformer rör *elevhälsa*, som står för huvuddelen av de brister som återfinns inom bedömningsområdet *förutsättningar för trygghet och lärande*. Brister som rör elevhälsan har konstaterats i runt 4 av 10 prioriterade skolor. Skolinspektionen har tidigare uppmärksammat de stora utvecklingsbehov som finns när det gäller tillgång till elevhälsa och hur den används i skolorna.¹ Det handlar ibland om att vissa kompetenser saknas och ofta om att elevhälsan endast används reaktivt och inte i det förebyggande och hälsofrämjande arbetet. Vi har också pekat på bristande samverkan mellan elevhälsa och övrig personal. När elevhälsan inte fungerar som det är tänkt kan det innebära att enskilda elever får vänta på eller blir utan det stöd de behöver i sitt lärande. Det kan också innebära negativa konsekvenser för elevernas mående och trivsel i stort, då elevhälsans kompetenser inte tas tillvara för att främja en god skolmiljö för alla elever.

Skolinspektionen finner också många brister som rör rektors ansvar för *styrning och utveckling*, hur skolan uppmärksammar behov av och erbjuder *extra anpassningar och särskilt stöd* till elever som behöver det, samt hur skolan arbetar för att främja *trygghet och studiero*. Hos runt 4 av 10 skolor i den prioriterade tillsynen har Skolinspektionen funnit brister när det gäller rektors ansvar för styrning och utveckling av verksamheten. Bristerna handlar framförallt om att man inte arbetar systematiskt med att följa upp och utveckla verksamheten. I nästan lika många grund- och gymnasieskolor, och i nästan 1 av 10 grundsär- och gymnasiesärskolor, har vi konstaterat brister som rör extra anpassningar och särskilt stöd. Även detta är ett område Skolinspektionen återkommande har uppmärksammat. Ett väl fungerande arbete med särskilt stöd kräver en organisation med tydlig ansvarsfördelning mellan lärare, rektor och elevhälsa. Med tanke på de vanligt förekommande bristerna som rör både styrning och elevhälsa, är det inte förvånande att också arbetet med stöd och anpassningar brister.

I nästan 4 respektive 3 av 10 prioriterade grundskolor och gymnasieskolor har Skolinspektionen funnit brister som handlar om arbetet för att säkerställa att eleverna har en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero eller att arbeta målinriktat för att förebygga kränkande behandling. Brister som rör

¹ Skolinspektionen (2015). *Elevhälsa. Elevers behov och skolans insatser*, Skolinspektionen (2016). *Skolinspektionens årsrapport 2016. Undervisning och studiemiljö i fokus*.

trygghet och studiero har också konstaterats i runt 1 av 6 sarskolor (grund- och gymnasiesarskola), och da framforallt gallande arbetet mot krankande behandling.

I jamforelsen av andelen brister mellan olika skolformer ar det viktigt att beakta att Skolinspektionen inte gor något riskurval av grundarskolor och gymnasiesarskolor. Den prioriterade tillsynen omfattar darmed alla sarskolor, men endast 25 procent av grundskolorna och gymnasieskolorna.

Tabell 1: Översikt över andelen skolor med brister i tillsynen, alla skolenheter som ingått i tillsynen 2015–2017.

SKOLINSPEKTIONENS BEDÖMNINGSSOMRÅDEN FÖR SKOLENHET	Grundskola		Gymnasieskola		Grund-sarskola	Gymnasie-sarskola
	Prioriterad (n=888)	Bas (n=495)	Prioriterad (n=276)	Bas (n=267)	Prioriterad (n=431)	Prioriterad (n=197)
Andel skolor med brist	78 %	29 %	77 %	30 %	63 %	65 %
Undervisning och lärande	26 %	7 %	24 %	8 %	4 %	3 %
Extra anpassningar och särskilt stöd	38 %		36 %		8 %	8 %
Bedömnings och betygssättning	9 %		10 %		4 %	2 %
Trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling	37 %	10 %	30 %	10 %	17 %	16 %
Förutsättningar för trygghet och lärande	54 %		57 %		47 %	46 %
Styrning och utveckling	35 %	19 %	37 %	16 %	37 %	41 %
Arbetsplatsförlagt lärande (gymnasieskolan)			20 %			3 %

Inom bastillsynen bedöms skolorna endast inom tre områden.

Tillsyn på huvudmannnivå

Det är *huvudmannens ansvar* att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen, föreskrifterna som har meddelats med stöd av skollagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar. Huvudmännen har därmed ett tungt ansvar för att utbildningen är likvärdig i alla skolor och i alla delar av landet. Inom regelbunden tillsyn bedöms huvudmännens arbete och ansvarstagande inom två övergripande områden: *förutsättningar för utbildningen vid skolenheterna* och *utveckling av utbildningen vid skolenheterna*. Inom det första området, förutsättningar för utbildningen, utreds om huvudmannen tar ansvar för att organisera verksamheten utifrån lokala förutsättningar så att de nationella målen och kvalitetskraven kan uppfyllas. Det handlar vidare om att ge skolorna de förutsättningar som behövs för att rektorerna ska kunna fullgöra sitt ansvar för att leda och utveckla verksamheten. Inom det andra arbetsområdet, *utveckling av utbildningen vid skolenheterna*, utreds om huvudmannen har skapat rutiner för hur kvalitetsarbetet ska bedrivas på huvudmannnivå och för hur enheternas kvalitetsarbete ska tas tillvara. Huvudmannen behöver till exempel klargöra vilka mål, krav och riktlinjer som ska följas upp och utvärderas och hur ansvarsfördelningen mellan huvudmannen och skolenheterna ska se ut. För kommunala huvudmän granskas även att fördelningen av resurser till skolväsendet (både till egna skolor och förskolor och till fristående i form av bidrag) görs med hänsyn till elevernas olika förutsättningar och behov.

Under 2015–2017 har Skolinspektionen konstaterat brister i ansvarstagandet hos fler än hälften av alla huvudmän för grundskola, gymnasieskola, grundarskola och gymnasiesarskola. Skolinspektionen ser brister hos drygt var fjärde huvudman för grundskola och gymnasieskola när det gäller att se till att alla

skolor har tillgång till en elevhälsa som kan användas förbyggande. Brister som rör erbjudande om studiehandledning på modersmålet har konstaterats hos drygt var tionde huvudman för grundskola och hos något fler huvudmän för gymnasieskola. Hos knappt var tionde huvudman för grundskola och hos nästan lika många huvudmän för gymnasieskola och grundsärskola har Skolinspektionen också funnit brister som handlar om ansvaret att ta emot och utreda anmälningar om kränkande behandling. Det är vidare angeläget att lyfta fram att vi i nästan var fjärde kommun har funnit brister som rör mottagandet i grundsärskola. I 16 procent av kommunerna har vi sett motsvarande brister i mottagandet i gymnasiesärskola.²

Tabell 2: Översikt över andel huvudmän med brist inom respektive bedömningsområde, 2015–2017.

SKOLINSPEKTIONENS BEDÖMNINGSSOMRÅDEN FÖR HUVUDMAN	Grundskola (n= 714)	Gymnasieskola (n= 401)	Grundsärskola (n=259)	Gymnasiesärskola (n=150) ³
Andel huvudmän med brist	61 %	59 %	64 %	66 %
Förutsättningar för utbildningen vid skolenheterna	48 %	46 %	41 %	38 %
Utveckling av utbildningen vid skolenheterna	33 %	37 %	55 %	56 %
Ytterligare brister	4 %	6 %	4 %	3 %
Mottagande i grundsärskola respektive gymnasiesärskola⁴			24 % (n=237)	16 % (n=227)

² Bedömningarna av mottagande i särskola gäller hemkommunens ansvar att göra en noggrann utredning för att bedöma om eleven tillhör särskolans målgrupp.

³ Kommuner som inte bedriver gymnasiesärskola i egen regi är inte inräknade. Därmed skiljer sig redovisningen från den statistik som finns publicerad på Skolinspektionens hemsida, där även kommuner utan egen gymnasiesärskola räknas in bland offentliga huvudmän.

⁴ Endast kommuner bedöms eftersom det är hemkommunens ansvar att beslut om mottagande i grundsärskola föregås av en utredning som omfattar en pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning och samråd med vårdnadshavare. Även inför mottagande i gymnasiesärskola måste hemkommunen pröva frågan om den sökande tillhör målgruppen och se till att mottagandet föregås av en motsvarande utredning.

Regelbunden tillsyn 2015–2017, statistiktabel per skolform

Tabell 3: Brister inom prioriterad tillsyn av grundskolor

Grundskola, prioriterad tillsyn	2015	2016	2017	2015–2017
<i>Antal bedömda skolenheter*</i>	262	341	285	888
<i>Andel med brister</i>	84 %	77 %	72 %	78 %
Arbetsområden och kritiska faktorer				
Undervisning och lärande	32 %	25 %	20 %	26 %
Undervisningen utgår från och omfattar målen i läroplanen och respektive kursplan.	10 %	6 %	7 %	7 %
Undervisningen innebär ett aktivt lärarstöd för eleverna.	6 %	9 %	8 %	7 %
I undervisningen tas hänsyn till varje enskild individs behov, förutsättningar, erfarenheter och tänkande.	17 %	14 %	11 %	14 %
Lärarna stärker elevernas vilja att lära och deras tillit till den egna förmågan.	2 %	2 %	1 %	2 %
Lärarna ser till att eleverna får ett reellt inflytande på arbetssätt, arbetsformer och undervisningens innehåll.	16 %	8 %	5 %	9 %
Extra anpassningar och särskilt stöd	41 %	37 %	34 %	38 %
Ansvariga på skolan ger eleven skyndsamt stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, om eleven riskerar att inte nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.	8 %	12 %	9 %	10 %
Ansvariga på skolan utreder elevens behov av särskilt stöd skyndsamt, om det visar sig att det stöd som getts i form av extra anpassningar inte är tillräckligt för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga.	24 %	28 %	23 %	25 %
Visar utredningen att en elev är i behov av särskilt stöd ges eleven sådant stöd på det sätt och i den omfattning som behövs, för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.	30 %	21 %	25 %	25 %
När det gäller särskilt stöd följs insatta åtgärder upp och utvärderas.	13 %	11 %	11 %	12 %
Bedömning och betygssättning	10 %	7 %	10 %	9 %
** Lärarna bedömer elevernas kunskaper allsidigt utifrån kunskapskraven samt beslutar och informerar om betyg i enlighet med författningarnas krav.	4 %	1 %	5 %	3 %
** Betyg beslutas om och skälen för betyg anges i enlighet med författningarnas krav.	3 %	1 %	6 %	3 %
Eleven och elevens vårdnadshavare informeras om elevens utveckling.	6 %	5 %	5 %	5 %
Trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling	34 %	40 %	35 %	37 %
Utbildningen utformas så att alla elever tillförsäkras en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero.	23 %	29 %	29 %	27 %
Vid skolenheten bedrivs ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling av elever.	21 %	22 %	17 %	20 %
Förutsättningar för lärande och trygghet	58 %	56 %	48 %	54 %
Skolan ska säkerställa att eleverna deltar i utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli. Uteblir en elev utan giltigt skäl ser rektorn till att elevens vårdnadshavare informeras samma dag.	1 %	2 %	1 %	1 %
Lärarna vid skolenheten har legitimation och är behöriga för den undervisning de bedriver, om de inte omfattas av något av undantagen från dessa krav.	7 %	5 %	5 %	6 %
Lärarna vid skolenheten samverkar med varandra i arbetet med att nå utbildningsmålen.	10 %	9 %	8 %	9 %
Det bedrivs ett förebyggande värdegrundsarbete för att skapa en miljö som bygger på respekt och delaktighet.	3 %	5 %	3 %	4 %
Elevhälsan används främst förebyggande och hälsofrämjande, för att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål.	37 %	41 %	34 %	37 %
Den studie- och yrkesorienterande verksamheten tillgodoser elevernas behov av vägledning inför elevernas val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet.	19 %	12 %	17 %	16 %
Skolbiblioteket används för att stödja elevernas lärande och kunskapsutveckling.	7 %	8 %	8 %	8 %
Styrning och utveckling av verksamheten	51 %	34 %	23 %	35 %

Rektorn följer upp skolenhetens resultat. Uppföljningen genomförs i relation till de nationella målen och dokumenteras.	40 %	27 %	16 %	27 %
Utifrån en analys av det som framkommer i uppföljningen beslutar rektorn om nödvändiga utvecklingsåtgärder, och dokumenterar de beslutade åtgärderna.	47 %	30 %	22 %	33 %
Rektorn planerar för genomförandet av utvecklingsåtgärder och genomför dessa. Planeringen och åtgärderna dokumenteras.	36 %	27 %	20 %	27 %
Personalen vid skolenheten ges möjlighet till den kompetensutveckling som krävs, för att de professionellt ska kunna utföra sina uppgifter.	1 %	1 %	1 %	1 %
Rektorn fördelar resurser inom skolenheten efter elevernas olika förutsättningar och behov.	2 %	0 %	0 %	1 %
*** Ytterligare brister	8 %	9 %	5 %	7 %

* Antalet bedömda skolor som anges för 2015 och 2016 skiljer sig marginellt från tidigare publicerade siffror då de har uppdaterats. ** Den kritiska faktorn har förändrats över tid. Här redovisas en sammanslagning. *** Ytterligare brister kan bestå av en eller flera brister som inte ryms under bedömningsunderlagen och kan gälla både skolnivån eller huvudmannanivån.

Tabell 4: Brister inom bastillsyn av grundskolor

Grundskola, bastillsyn	2015	2016	2017	2015–2017
<i>Antal bedömda skolenheter*</i>	139	179	177	495
<i>Andel med brister</i>	37 %	27 %	25 %	29 %

Arbetsområden och kritiska faktorer

Undervisning och lärande	12 %	7 %	3 %	7 %
Undervisningen utgår från och omfattar målen i läroplanen och respektive kursplan.	4 %	1 %	1 %	2 %
Undervisningen innebär ett aktivt lärarstöd för eleverna.	1 %	2 %	1 %	2 %
I undervisningen tas hänsyn till varje enskild individs behov, förutsättningar, erfarenheter och tänkande.	4 %	2 %	1 %	2 %
Lärarna stärker elevernas vilja att lära och deras tillit till den egna förmågan.	1 %	0 %	0 %	0 %
Lärarna ser till att eleverna får ett reellt inflytande på arbetssätt, arbetsformer och undervisningens innehåll.	6 %	3 %	2 %	3 %
Trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling	10 %	9 %	11 %	10 %
Utbildningen utformas så att alla elever tillförsäkras en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero.	6 %	7 %	5 %	6 %
Vid skolenheten bedrivs ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling av elever.	5 %	3 %	7 %	5 %
Styrning och utveckling av verksamheten	26 %	17 %	16 %	19 %
Rektorn följer upp skolenhetens resultat samt trygghet och studiero. Uppföljningen genomförs i relation till de nationella målen och dokumenteras.	16 %	14 %	12 %	14 %
Utifrån en analys av det som framkommer i uppföljningen beslutar rektorn om nödvändiga utvecklingsåtgärder, och dokumenterar de beslutade åtgärderna.	24 %	17 %	15 %	19 %
Rektorn planerar för genomförandet av utvecklingsåtgärder och genomför dessa. Planeringen och åtgärderna dokumenteras.	16 %	16 %	14 %	15 %
Personalen vid skolenheten ges möjlighet till den kompetensutveckling som krävs, för att de professionellt ska kunna utföra sina uppgifter.	0 %	1 %	1 %	0 %
Rektorn fördelar resurser inom skolenheten efter elevernas olika förutsättningar och behov.	0 %	0 %	0 %	0 %
*** Ytterligare brister	7 %	6 %	5 %	6 %

* Antalet bedömda skolor som anges för 2015 och 2016 skiljer sig marginellt från tidigare publicerade siffror då de har uppdaterats.

*** Ytterligare brister kan bestå av en eller flera brister som inte ryms under bedömningsunderlagen och kan gälla både skolnivån eller huvudmannanivån.

Tabell 5: Brister inom huvudmannatillsyn, grundskola

Grundskola, huvudmannatillsyn	2015	2016	2017	2015–2017
Antal bedömda huvudmän*	219	227	268	714
Andel med brister	65 %	63 %	56 %	61 %

Arbetsområden och kritiska faktorer

Förutsättningar för utbildningen vid skolenheterna	53 %	50 %	43 %	48 %
** Kommunen säkerställer att eleverna i dess grundskola fullgör sin skolgång.	10 %	1 %	2 %	4 %
Huvudmannen ser till att rektorer som anställs vid skolenheterna har pedagogisk insikt genom utbildning och erfarenhet. För rektorer som anställts efter den 15 mars 2010 har huvudmannen sett till att de har gått, går eller kommer att gå särskild befattningsutbildning eller utbildning som kan jämföras med denna.	0 %	4 %	4 %	3 %
Huvudmannen ser till att det på grundskoleenheterna finns tillgång till elevhälsa för eleverna i förskoleklass och grundskola, så att den kan användas främst förebyggande och hälsofrämjande för att stödja elevernas utveckling mot målen.	27 %	30 %	21 %	26 %
Huvudmannen ser till att grundskolan har tillgång till personal med sådan kompetens, så att elevernas behov av vägledning inför val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet kan tillgodoses.	14 %	10 %	9 %	11 %
Huvudmannen ser till att det på grundskoleenheterna finns tillgång till skolbibliotek, som kan användas för att stödja elevernas lärande och utveckling.	11 %	9 %	6 %	8 %
Huvudmannen ser till att det vid grundskoleenheterna erbjuds och anordnas modersmålsundervisning för de elever som har rätt till detta.	3 %	2 %	2 %	2 %
Huvudmannen ser till att det vid grundskoleenheterna erbjuds studiehandledning på modersmålet till de elever som behöver det.	16 %	11 %	10 %	12 %
Huvudmannen tar emot anmälningar från rektorer om angivna kränkningar mot elever, utreder skyndsamt omständigheterna kring de angivna kränkningarna och vidtar i förekommande fall de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden.	9 %	9 %	8 %	9 %
*** Utbildningen vid skolenheterna genomförs av den huvudman som erhållit godkännande för utbildningen vid respektive skolenhet, samt enligt de villkor som framgår av godkännandet eller särskilda beslut.	5 %	3 %	6 %	5 %
*** Huvudmannen lämnar snarast uppgift till hemkommun när en skolpliktig elev börjar eller slutar vid dess fristående skola eller utan giltig orsak är frånvarande i betydande utsträckning.	1 %	0 %	1 %	1 %
*** Huvudmannen överlämnar elevernas slutbetyg till den kommun där skolan är belägen.	2 %	3 %	2 %	2 %
***** Huvudmannen ser till att rektorn tar ansvar för att en bedömning av nyanlända elevers kunskaper skyndsamt görs och att resultatet av bedömningen beaktas vid planeringen och genomförandet av elevens undervisning.	-	-	2 %	2 %
Utveckling av utbildningen vid skolenheterna	39 %	31 %	28 %	33 %
Inriktningen för huvudmannens kvalitetsarbete är att de nationella mål och krav som anges i styrdokumenterna uppfylls.	14 %	14 %	9 %	12 %
Huvudmannen följer upp resultat inom utbildningen, och dokumenterar denna uppföljning.	30 %	26 %	26 %	27 %
Utifrån en analys av det som framkommer i uppföljningen beslutar huvudmannen om nödvändiga utvecklingsåtgärder, och dokumenterar de beslutade åtgärderna.	37 %	30 %	27 %	31 %
Huvudmannen planerar för genomförandet av utvecklingsåtgärder och genomför dessa. Planeringen och åtgärderna dokumenteras.	26 %	26 %	26 %	26 %
** Kommunen fördelar resurser till utbildning inom skolväsendet efter elevernas olika förutsättningar och behov, för att säkerställa en likvärdig utbildning.	10 %	4 %	4 %	6 %
**** Ytterligare brister	3 %	0 %	9 %	4 %

* Antalet bedömda huvudmän som anges för 2015 och 2016 skiljer sig marginellt från tidigare publicerade siffror då de har uppdaterats.

** Gäller endast offentliga huvudmän. *** Gäller endast fristående huvudmän. **** Ytterligare brister kan bestå av en eller flera brister som inte ryms under bedömningsunderlagen och kan gälla både skolvivån eller huvudmannanivån. ***** Ny kritisk faktor från 2017.

Tabell 6: Brister inom prioriterad tillsyn av gymnasieskolor

Gymnasieskola, prioriterad tillsyn	2015	2016	2017	2015–2017
<i>Antal bedömda skolenheter*</i>	94	101	81	276
<i>Andel med brister</i>	78 %	81 %	72 %	77 %
Arbetsområden och kritiska faktorer				
Undervisning och lärande	34 %	22 %	15 %	24 %
Undervisningen i skolan utgår från och omfattar examensmålen för respektive nationellt program samt ämnesplaner.	12 %	5 %	9 %	8 %
Undervisningen innebär ett aktivt lärarstöd för eleverna.	13 %	6 %	5 %	8 %
I undervisningen tas hänsyn till varje enskild individs behov, förutsättningar, erfarenheter och tänkande.	17 %	11 %	6 %	12 %
Lärarna stärker elevernas självförtroende samt vilja och förmåga att lära.	6 %	6 %	0 %	4 %
Lärarna ser till att eleverna får ett reellt inflytande på arbetssätt, arbetsformer och undervisningens innehåll.	9 %	10 %	1 %	7 %
Extra anpassningar och särskilt stöd	41 %	38 %	26 %	36 %
Ansvariga på skolan ger eleven skyndsamt stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, om eleven riskerar att inte nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.	10 %	5 %	10 %	8 %
Ansvariga på skolan utreder elevens behov av särskilt stöd skyndsamt, om det visar sig att det stöd som getts i form av extra anpassningar inte är tillräckligt för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga.	34 %	34 %	20 %	30 %
Visar utredningen att en elev är i behov av särskilt stöd ges eleven sådant stöd.	31 %	23 %	17 %	24 %
När det gäller särskilt stöd följs insatta åtgärder upp och utvärderas.	16 %	15 %	11 %	14 %
Bedömning och betygssättning	10 %	9 %	12 %	10 %
** Lärarna bedömer elevernas kunskaper allsidigt utifrån kunskapskraven samt beslutar och informerar om betyg i enlighet med författningarnas krav.	4 %	2 %	7 %	4 %
** Betyg beslutas om och skälen för betyg anges i enlighet med författningarnas krav.	7 %	1 %	2 %	4 %
Eleven och elevens vårdnadshavare informeras om elevens utveckling.	4 %	7 %	6 %	6 %
Trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling	29 %	33 %	27 %	30 %
Utbildningen utformas så att alla elever tillförsäkras en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero.	11 %	24 %	15 %	17 %
Vid skolenheten bedrivs ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling av elever.	23 %	23 %	15 %	21 %
Förutsättningar för lärande och trygghet	53 %	62 %	53 %	57 %
Eleverna ska delta i utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli. Uteblir en elev utan giltigt skäl ser rektorn till att elevens vårdnadshavare informeras samma dag.	6 %	6 %	2 %	5 %
Lärarna vid skolenheten har legitimation och är behöriga för den undervisning de bedriver, om de inte omfattas av något av undantagen från dessa krav.	1 %	1 %	0 %	1 %
Lärarna vid skolenheten samverkar med varandra i arbetet med att nå utbildningsmålen.	5 %	4 %	10 %	6 %
Det bedrivs ett förebyggande värdegrundsarbete för att skapa en miljö som bygger på respekt och delaktighet.	2 %	5 %	4 %	4 %
Elevhälsan används främst förebyggande och hälsofrämjande, för att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål.	43 %	49 %	44 %	45 %
Den studie- och yrkesorienterande verksamheten tillgodoser elevernas behov av vägledning inför elevernas val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet.	6 %	5 %	6 %	6 %
Skolbiblioteket används för att stödja elevernas lärande och kunskapsutveckling.	14 %	15 %	15 %	14 %
Styrning och utveckling av verksamheten	41 %	40 %	27 %	37 %
Rektorn följer upp skolenhetens resultat samt trygghet och studiero. Uppföljningen genomförs i relation till de nationella målen och dokumenteras.	32 %	31 %	20 %	28 %
Utifrån en analys av det som framkommer i uppföljningen beslutar rektorn om nödvändiga utvecklingsåtgärder, och dokumenterar de beslutade åtgärderna.	31 %	38 %	26 %	32 %

Rektorn planerar för genomförandet av utvecklingsåtgärder och genomför dessa. Planeringen och åtgärderna dokumenteras.	30 %	34 %	25 %	30 %
Personalen vid skolenheten ges möjlighet till den kompetensutveckling som krävs, för att de professionellt ska kunna utföra sina uppgifter.	1 %	0 %	0 %	0 %
Rektorn fördelar resurser inom skolenheten efter elevernas olika förutsättningar och behov.	2 %	0 %	0 %	1 %
Arbetsplatsförlagt lärande, grundläggande behörighet och introduktionsprogram (om yrkesprogram och/eller introduktionsprogram finns vid skolenheten)	14 %	20 %	26 %	20 %
Eleverna på yrkesprogrammen får arbetsplatsförlagt lärande under ledning av handledare, som har nödvändiga kunskaper och erfarenheter för uppdraget och som även i övrigt bedöms vara lämplig.	5 %	8 %	8 %	7 %
Eleverna på yrkesprogram ges möjlighet att uppnå grundläggande behörighet till högskoleutbildning på grundnivå.	3 %	3 %	3 %	3 %
Elever på introduktionsprogram får en utbildning som är planerad så att eleven förbereds för arbete eller studier.	12 %	16 %	31 %	18 %
Garanterad undervisningstid på yrkesprogram.	9 %	0 %	-	9 %
*** Ytterligare brister	11 %	11 %	4 %	9 %

* Antalet bedömda skolor som anges för 2015 och 2016 skiljer sig marginellt från tidigare publicerade siffror då de har uppdaterats. ** Den kritiska faktorn har förändrats över tid. Här redovisas en sammanslagning. *** Ytterligare brister kan bestå av en eller flera brister som inte rymms under bedömningsunderlagen och kan gälla både skolenheten eller huvudmannanivån.

Tabell 7: Brister inom bastillsyn av gymnasieskolor

Gymnasieskola, bastillsyn	2015	2016	2017	2015–2017
<i>Antal bedömda skolenheter*</i>	96	110	61	267
<i>Andel med brister</i>	33 %	23 %	38 %	30 %

Arbetsområden och kritiska faktorer

Undervisning och lärande	15 %	5 %	3 %	8 %
Undervisningen i skolan utgår från och omfattar examensmålen för respektive nationellt program samt ämnesplaner.	6 %	1 %	0 %	3 %
Undervisningen innebär ett aktivt lärarstöd för eleverna.	4 %	1 %	2 %	2 %
I undervisningen tas hänsyn till varje enskild individs behov, förutsättningar, erfarenheter och tänkande.	1 %	2 %	2 %	1 %
Lärarna stärker elevernas självförtroende samt vilja och förmåga att lära.	1 %	1 %	0 %	1 %
Lärarna ser till att eleverna får ett reellt inflytande på arbetssätt, arbetsformer och undervisningens innehåll.	5 %	1 %	0 %	2 %
Trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling	7 %	9 %	18 %	10 %
Utbildningen utformas så att alla elever tillförsäkras en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero.	4 %	8 %	10 %	7 %
Vid skolenheten bedrivs ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling av elever.	4 %	1 %	10 %	4 %
Styrning och utveckling av verksamheten	18 %	11 %	21 %	16 %
Rektorn följer upp skolenhetens resultat samt trygghet och studiero. Uppföljningen genomförs i relation till de nationella målen och dokumenteras.	9 %	7 %	11 %	9 %
Utifrån en analys av det som framkommer i uppföljningen beslutar rektorn om nödvändiga utvecklingsåtgärder, och dokumenterar de beslutade åtgärderna.	15 %	11 %	21 %	15 %
Rektorn planerar för genomförandet av utvecklingsåtgärder och genomför dessa. Planeringen och åtgärderna dokumenteras.	11 %	6 %	18 %	11 %
Personalen vid skolenheten ges möjlighet till den kompetensutveckling som krävs, för att de professionellt ska kunna utföra sina uppgifter.	0 %	0 %	0 %	0 %
Rektorn fördelar resurser inom skolenheten efter elevernas olika förutsättningar och behov.	1 %	0 %	0 %	0 %
*** Ytterligare brister	10 %	5 %	3 %	6 %

* Antalet bedömda skolor som anges för 2015 och 2016 skiljer sig marginellt från tidigare publicerade siffror då de har uppdaterats.

*** Ytterligare brister kan bestå av en eller flera brister som inte rymms under bedömningsunderlagen och kan gälla både skolenheten eller huvudmannanivån.

Tabell 8: Brister inom huvudmannatillsyn, gymnasieskola

Gymnasieskola, huvudmannatillsyn	2015	2016	2017	2015–2017
Antal bedömda huvudmän*	127	132	142	401
Andel med brister	54 %	63 %	61 %	59 %

Arbetsområden och kritiska faktorer

Förutsättningar för utbildningen vid skolenheterna	39 %	47 %	51 %	46 %
Huvudmannen ser till att rektorer som anställs vid skolenheterna har pedagogisk inriktning genom utbildning och erfarenhet. För rektorer som anställts efter den 15 mars 2010 har huvudmannen sett till att de har gått, går eller kommer att gå särskild befattningsutbildning eller utbildning som kan jämföras med denna.	2 %	3 %	4 %	3 %
Huvudmannen ser till att det på gymnasieskolenheterna finns tillgång till elevhälsa för eleverna i gymnasieskolan, så att den kan användas främst förebyggande och hälsofrämjande för att stödja elevernas utveckling mot målen.	23 %	27 %	30 %	27 %
Huvudmannen ser till att gymnasieskolenheten har tillgång till personal med sådan kompetens, så att elevernas behov av vägledning inför val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet kan tillgodoses.	3 %	4 %	4 %	4 %
Huvudmannen ser till att det på gymnasieskolenheterna finns tillgång till skolbibliotek, som kan användas för att stödja elevernas lärande och utveckling.	7 %	8 %	12 %	9 %
** Hemkommunen erbjuder – själv eller genom ett samverkansavtal med annan kommun eller ett landsting – alla behöriga ungdomar i kommunen utbildning på ett allsidigt urval av nationella program och nationella inriktningar.	0 %	1 %	0 %	0 %
** Hemkommunen erbjuder – själv eller genom ett samverkansavtal med annan kommun eller ett landsting – utbildning på introduktionsprogram i enlighet med författningarnas krav.	1 %	6 %	0 %	2 %
Huvudmannen ser till att det vid gymnasieskolenheterna erbjuds och anordnas modersmålsundervisning för de elever som har rätt till detta.	3 %	2 %	6 %	4 %
Huvudmannen ser till att det vid gymnasieskolenheterna erbjuds studiehandledning på modersmålet till de elever som behöver det.	15 %	19 %	14 %	16 %
Huvudmannen ser till att gymnasieskolorna samverkar nära med arbetslivet, universitetet och högskolorna samt med samhället i övrigt.	1 %	1 %	1 %	1 %
Huvudmannen tar emot anmälningar från rektorer om angivna kränkningar mot elever, utreder skyndsamt omständigheterna kring de angivna kränkningarna och vidtar i förekommande fall de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden.	6 %	8 %	6 %	7 %
** Hemkommunen håller sig löpande under året informerad om hur de ungdomar i kommunen är sysselsatta, som har fullgjort sin skolplikt men inte har fyllt 20 år och inte genomfört eller har fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskola eller gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning. Hemkommunen erbjuder de ungdomar som berörs lämpliga individuella åtgärder, vilka dokumenteras på lämpligt sätt.	4 %	3 %	3 %	3 %
*** Utbildningen vid skolenheterna genomförs av den huvudman som erhållit godkännande för utbildningen vid respektive skolenhet, samt enligt de villkor som framgår av godkännandet eller särskilda beslut.	4 %	3 %	0 %	2 %
*** Huvudmannen överlämnar elevernas betygsdokument som eleven får efter fullföljd gymnasieutbildning till den kommun där skolan är belägen.	2 %	0 %	0 %	1 %
***** Huvudmannen gör en bedömning av elevens språkkunskaper i god tid inför mottagandet av en elev till språkintröskning.	-	-	0 %	0 %
Utveckling av utbildningen vid skolenheterna	41 %	39 %	31 %	37 %
Inriktningen för huvudmannens kvalitetsarbete är att de nationella mål och krav som anges i styrdokumentet uppfylls.	13 %	8 %	8 %	10 %
Huvudmannen följer upp resultat inom utbildningen, och dokumenterar denna uppföljning.	32 %	33 %	27 %	30 %
Utifrån en analys av det som framkommer i uppföljningen beslutar huvudmannen om nödvändiga utvecklingsåtgärder, och dokumenterar de beslutade åtgärderna.	36 %	38 %	30 %	34 %
Huvudmannen planerar för genomförandet av utvecklingsåtgärder och genomför dessa. Planeringen och åtgärderna dokumenteras.	28 %	33 %	29 %	30 %
** Kommunen fördelar resurser till utbildning inom skolväsendet efter elevernas olika förutsättningar och behov, för att säkerställa en likvärdig utbildning.	7 %	4 %	2 %	4 %
**** Ytterligare brister	5 %	8 %	6 %	6 %

* Antalet bedömda huvudmän som anges för 2015 och 2016 skiljer sig marginellt från tidigare publicerade siffror då de har uppdaterats.

** Gäller endast offentliga huvudmän. *** Gäller endast enskilda huvudmän. **** Ytterligare brister kan bestå av en eller flera brister som inte ryms under bedömningsunderlagen och kan gälla både skolenheten eller huvudmannen. ***** Ny kritisk faktor från 2017.

Tabell 9: Brister inom prioriterad tillsyn av grundskolor

Grundskolor, prioriterad tillsyn	2015	2016	2017	2015–2017
<i>Antal bedömda skolenheter*</i>	143	168	120	431
<i>Andel med brister</i>	70 %	65 %	53 %	63 %
Arbetsområden och kritiska faktorer				
Undervisning och lärande	6 %	5 %	2 %	4 %
Undervisningen utgår från och omfattar målen i läroplanen och respektive kursplan.	1 %	3 %	1 %	2 %
Undervisningen innebär ett aktivt lärarstöd för eleverna.	1 %	1 %	1 %	1 %
I undervisningen tas hänsyn till varje enskild individs behov, förutsättningar, erfarenheter och tänkande.	3 %	1 %	1 %	2 %
Lärarna stärker elevernas vilja att lära och deras tillit till den egna förmågan.	1 %	0 %	0 %	0 %
Lärarna ser till att eleverna får ett reellt inflytande på arbetssätt, arbetsformer och undervisningens innehåll.	0 %	1 %	1 %	0 %
Extra anpassningar och särskilt stöd	10 %	5 %	9 %	8 %
Ansvariga på skolan ger eleven skyndsamt stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, om eleven riskerar att inte nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.	0 %	1 %	1 %	0 %
Ansvariga på skolan utreder elevens behov av särskilt stöd skyndsamt, om det visar sig att det stöd som getts i form av extra anpassningar inte är tillräckligt för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga.	7 %	4 %	8 %	6 %
Visar utredningen att en elev är i behov av särskilt stöd ges eleven sådant stöd på det sätt och i den omfattning som behövs, för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.	5 %	4 %	8 %	5 %
När det gäller särskilt stöd följs insatta åtgärder upp och utvärderas.	0 %	1 %	3 %	1 %
Bedömning och betygssättning	4 %	5 %	3 %	4 %
** Lärarna bedömer elevernas kunskaper allsidigt utifrån kunskapskraven samt beslutar och informerar om betyg i enlighet med författningarnas krav.	3 %	2 %	2 %	2 %
** Betyg beslutas om och skälen för betyg anges i enlighet med författningarnas krav.	1 %	1 %	1 %	1 %
Eleven och elevens vårdnadshavare informeras om elevens utveckling.	1 %	3 %	0 %	1 %
Trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling	17 %	20 %	12 %	17 %
Utbildningen utformas så att alla elever tillförsäkras en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero.	1 %	2 %	3 %	2 %
Vid skolenheten bedrivs ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling av elever.	17 %	18 %	10 %	16 %
Förutsättningar för lärande och trygghet	49 %	52 %	39 %	47 %
Skolan ska säkerställa att eleverna deltar i utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli. Uteblir en elev utan giltigt skäl ser rektorn till att elevens vårdnadshavare informeras samma dag.	0 %	1 %	1 %	0 %
Lärarna vid skolenheten har legitimation och är behöriga för den undervisning de bedriver, om de inte omfattas av något av undantagen från dessa krav.	3 %	0 %	0 %	1 %
Lärarna vid skolenheten samverkar med varandra i arbetet med att nå utbildningsmålen.	3 %	4 %	3 %	4 %
Det bedrivs ett förebyggande värdegrundsarbete för att skapa en miljö som bygger på respekt och delaktighet.	0 %	0 %	0 %	0 %
Elevhälsan används främst förebyggande och hälsofrämjande, för att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål.	42 %	45 %	35 %	41 %
Den studie- och yrkesorienterande verksamheten tillgodoser elevernas behov av vägledning inför elevernas val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet.	15 %	11 %	8 %	12 %
Skolbiblioteket används för att stödja elevernas lärande och kunskapsutveckling.	2 %	2 %	2 %	2 %
Styrning och utveckling av verksamheten	51 %	30 %	28 %	37 %
Rektorn följer upp skolenhetens resultat samt trygghet och studiero. Uppföljningen genomförs i relation till de nationella målen och dokumenteras.	44 %	24 %	20 %	29 %
Utifrån en analys av det som framkommer i uppföljningen beslutar rektorn om nödvändiga utvecklingsåtgärder, och dokumenterar de beslutade åtgärderna.	49 %	27 %	28 %	35 %
Rektorn planerar för genomförandet av utvecklingsåtgärder och genomför dessa. Planeringen och åtgärderna dokumenteras.	45 %	27 %	27 %	33 %

Personalen vid skolenheten ges möjlighet till den kompetensutveckling som krävs, för att de professionellt ska kunna utföra sina uppgifter.	1 %	1 %	3 %	1 %
Rektorn fördelar resurser inom skolenheten efter elevernas olika förutsättningar och behov.	0 %	0 %	0 %	0 %
*** Ytterligare brister	3 %	3 %	3 %	3 %

*Antalet bedömda skolor som anges för 2015 och 2016 skiljer sig marginellt från tidigare publicerade siffror då de har uppdaterats. **Den kritiska faktorn har förändrats över tid. Här redovisas en sammanslagning. ***Ytterligare brister kan bestå av en eller flera brister som inte ryms under bedömningsunderlagen och kan gälla både skolnivån eller huvudmannanivån.

Tabell 10: Brister inom huvudmannatillsyn, grundskola

Grundskola, huvudmannatillsyn	2015	2016	2017	2015–2017
<i>Antal bedömda huvudmän*</i>	79	73	107	259
<i>Andel med brister</i>	72 %	62 %	60 %	64 %

Arbetsområden och kritiska faktorer

Förutsättningar för utbildningen vid skolenheterna	44 %	37 %	42 %	41 %
Huvudmannen ser till att rektorer som anställs vid skolenheterna har pedagogisk insikt genom utbildning och erfarenhet. För rektorer som anställdes efter den 15 mars 2010 har huvudmannen sett till att de har gått, går eller kommer att gå särskild befattningsutbildning eller utbildning som kan jämföras med denna.	1 %	0 %	3 %	2 %
Huvudmannen tar emot anmälningar från rektorer om angivna kränkningar mot elever, utreder skyndsamt omständigheterna kring de angivna kränkningarna och vidtar i förekommande fall de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i	6 %	5 %	7 %	7 %
** Kommunen säkerställer att eleverna i dess grundskola fullgör sin skolgång.	0 %	0 %	1 %	0 %
Huvudmannen ser till att det på skolenheterna finns tillgång till elevhälsa för eleverna i grundskola, så att den kan användas främst förebyggande och hälsofrämjande för att stödja elevernas utveckling mot målen.	19 %	21 %	10 %	16 %
Huvudmannen ser till att grundskolan har tillgång till personal med sådan kompetens, att elevernas behov av vägledning inför val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet kan tillgodoses.	5 %	5 %	7 %	6 %
Huvudmannen ser till att det på skolenheterna finns tillgång till skolbibliotek, som kan användas för att stödja elevernas lärande och utveckling.	1 %	3 %	0 %	1 %
Huvudmannen ser till att det vid skolenheterna erbjuds och anordnas modersmålsundervisning för de elever som har rätt till detta.	0 %	0 %	0 %	0 %
** Hemkommunen ser till att mottagandet i grundskolan föregås av en utredning som omfattar en pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning, samt att samråd sker med elevens vårdnadshavare.	28 %	22 %	23 %	24 %
** Hemkommunen ser till mottagandet föregås av att vårdnadshavare lämnat sitt medgivande till att eleven tas emot i grundskolan, om det inte finns synnerliga skäl med hänsyn till barnets bästa att ta emot eleven utan vårdnadshavares medgivande.	3 %	4 %	8 %	5 %
** Hemkommunen utreder vid behov skyndsamt frågan om omprövning av beslut om mottagande till grundskolan, och vidtar efter beslut de åtgärder som krävs för elevens övergång till annan skolform.	1 %	0 %	1 %	1 %
Huvudmannen avgör om elever huvudsakligen ska läsa ämnen eller ämnesområden.	9 %	3 %	1 %	4 %
Huvudmannen ser till att det finns möjlighet för elever som är mottagna i grundskolan att få sin utbildning i grundskolan eller sameskolan, och för elever i grundskolan att få sin utbildning inom grundskolan, och att det är den ursprungliga skolformens bestämmelser som gäller för eleven.	0 %	0 %	3 %	1 %
Huvudmannen ser till att det finns möjlighet för en elev i grundskolan, grundskolan eller specialskolan att på försök under högst sex månader tas emot som elev i en annan av dessa skolformer.	0 %	0 %	0 %	0 %
*** Utbildningen vid skolenheterna genomförs av den huvudman som erhållit godkännande för utbildningen vid respektive skolenhet, samt enligt de villkor som framgår av godkännandet eller särskilda beslut.	0 %	0 %	0 %	0 %
Huvudmannen ser till att det vid skolenheterna erbjuds studiehjälp på modersmålet till de elever som behöver det.	3 %	0 %	1 %	1 %
*** Huvudmannen överlämnar elevernas slutbetyg eller de betygskort som eleven får efter fullföljd utbildning till den kommun där skolan är belägen.	0 %	25 %	7 %	9 %
**** Huvudmannen ser till att rektorn tar ansvar för att en bedömning av nyanlända elevers kunskaper skyndsamt görs och att resultatet av bedömningen beaktas vid planeringen och genomförandet av elevens undervisning.	-	-	0 %	0 %

Utveckling av utbildningen vid skolenheterna	66 %	51 %	50 %	55 %
Inriktningen för huvudmannens kvalitetsarbete är att de nationella mål och krav som anges i styrdokumentet uppfylls.	39 %	18 %	17 %	24 %
Huvudmannen följer upp resultat inom utbildningen, och dokumenterar denna uppföljning.	63 %	48 %	47 %	52 %
Utifrån en analys av det som framkommer i uppföljningen beslutar huvudmannen om nödvändiga utvecklingsåtgärder, och dokumenterar de beslutade åtgärderna.	63 %	49 %	50 %	54 %
Huvudmannen planerar för genomförandet av utvecklingsåtgärder och genomför dessa. Planeringen och åtgärderna dokumenteras.	51 %	42 %	50 %	48 %
** Kommunen fördelar resurser till utbildning inom skolväsendet efter elevernas olika förutsättningar och behov, för att säkerställa en likvärdig utbildning.	7 %	3 %	2 %	4 %
**** Ytterligare brister	5 %	7 %	2 %	4 %

* Antalet bedömda huvudmän som anges för 2015 och 2016 skiljer sig marginellt från tidigare publicerade siffror då de har uppdaterats.
 ** Gäller endast offentliga huvudmän. *** Gäller endast enskilda huvudmän. **** Ytterligare brister kan bestå av en eller flera brister som inte rymms under bedömningsunderlagen och kan gälla både skolnivån eller huvudmannanivån. ***** Ny kritisk faktor från 2017.

Tabell 11: Brister inom prioriterad tillsyn av gymnasiesärskola

Gymnasiesärskola, prioriterad tillsyn	2015	2016	2017	2015-2017
Antal bedömda skolenheter*	58	74	65	197
Andel med brister	72 %	74 %	49 %	65 %

Arbetsområden och kritiska faktorer

Undervisning och lärande	3 %	4 %	0 %	3 %
Undervisningen är systematiskt inriktad på målen i läroplanen och övriga författningsbestämmelser.	2 %	1 %	0 %	1 %
Undervisningen innebär ett aktivt lärarstöd för eleverna.	2 %	0 %	0 %	1 %
I undervisningen tas hänsyn till varje enskild individs behov, förutsättningar, erfarenheter och tänkande.	0 %	1 %	0 %	1 %
Lärarna stärker elevernas självförtroende samt vilja och förmåga att lära vilja att lära.	0 %	1 %	0 %	1 %
Lärarna ser till att eleverna får ett reellt inflytande på arbetssätt, arbetsformer och undervisningens innehåll.	0 %	0 %	0 %	0 %
Extra anpassningar och särskilt stöd	5 %	12 %	5 %	8 %
Ansvariga på skolan ger eleven skyndsamt stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, om eleven riskerar att inte nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.	2 %	0 %	0 %	1 %
Ansvariga på skolan utreder elevens behov av särskilt stöd skyndsamt, om det visar sig att det stöd som getts i form av extra anpassningar inte är tillräckligt för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga.	2 %	9 %	5 %	6 %
Visar utredningen att en elev är i behov av särskilt stöd ges eleven sådant stöd.	5 %	5 %	3 %	5 %
När det gäller särskilt stöd följs insatta åtgärder upp och utvärderas.	2 %	1 %	0 %	1 %
Bedömning och betygssättning	5 %	1 %	0 %	2 %
** Lärarna bedömer elevernas kunskaper allsidigt utifrån kunskapskraven samt beslutar och informerar om betyg i enlighet med författningarnas krav.	3 %	0 %	0 %	1 %
** Betyg beslutas om och skälen för betyg anges i enlighet med författningarnas krav.	0 %	1 %	0 %	1 %
Eleven och elevens vårdnadshavare informeras om elevens utveckling.	2 %	0 %	0 %	1 %
Trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling	10 %	28 %	6 %	16 %
Utbildningen utformas så att alla elever tillförsäkras en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero.	0 %	0 %	0 %	0 %
Vid skolenheten bedrivs ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling av elever.	10 %	28 %	6 %	16 %
Förutsättningar för lärande och trygghet	38 %	58 %	38 %	46 %
Eleverna ska delta i utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli. Uteblir en elev utan giltigt skäl ser rektorn till att elevens vårdnadshavare informeras samma dag.	2 %	0 %	2 %	1 %
Lärarna vid skolenheten har legitimation och är behöriga för den undervisning de bedriver, om de inte omfattas av något av undantagen från dessa krav.	0 %	0 %	0 %	0 %

Lärarna vid skolenheten samverkar med varandra i arbetet med att nå utbildningsmålen.	0 %	1 %	2 %	1 %
Det bedrivs ett förebyggande värdegrundsarbete för att skapa en miljö som bygger på respekt och delaktighet.	0 %	0 %	0 %	0 %
Elevhälsan används främst förebyggande och hälsofrämjande, för att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål.	31 %	57 %	37 %	43 %
Den studie- och yrkesorienterade verksamheten tillgodoser elevernas behov av vägledning inför elevernas val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet.	7 %	4 %	3 %	5 %
Skolbiblioteket används för att stödja elevernas lärande och kunskapsutveckling.	3 %	1 %	2 %	2 %
Skolan samverkar med arbetslivet och med samhället i övrigt.	0 %	0 %	0 %	0 %
Styrning och utveckling av verksamheten	55 %	43 %	26 %	41 %
Rektorn följer upp skolenhetens resultat samt trygghet och studiero. Uppföljningen genomförs i relation till de nationella målen och dokumenteras.	38 %	39 %	20 %	32 %
Utifrån en analys av det som framkommer i uppföljningen beslutar rektorn om nödvändiga utvecklingsåtgärder, och dokumenterar de beslutade åtgärderna.	48 %	42 %	26 %	39 %
Rektorn planerar för genomförandet av utvecklingsåtgärder och genomför dessa. Planeringen och åtgärderna dokumenteras.	40 %	41 %	22 %	34 %
Personalen vid skolenheten ges möjlighet till den kompetensutveckling som krävs, för att de professionellt ska kunna utföra sina uppgifter.	2 %	0 %	2 %	1 %
Rektorn fördelar resurser inom skolenheten efter elevernas olika förutsättningar och behov.	2 %	0 %	0 %	1 %
Arbetsplatsförlagt lärande	3 %	4 %	2 %	3 %
Eleverna på nationella och specialutformade program får arbetsplatsförlagt lärande i den omfattning de har rätt till, under ledning av handledare, som har nödvändiga kunskaper och erfarenheter för uppdraget och som även i övrigt bedöms vara lämplig.	3 %	4 %	2 %	3 %
*** Ytterligare brister	9 %	4 %	2 %	5 %

* Antalet bedömda skolor som anges för 2015 och 2016 skiljer sig marginellt från tidigare publicerade siffror då de har uppdaterats. ** Den kritiska faktorn har förändrats över tid. Här redovisas en sammanslagning. *** Ytterligare brister kan bestå av en eller flera brister som inte ryms under bedömningsunderlagen och kan gälla både skolnivån eller huvudmannanivån.

Tabell 12: Brister inom huvudmannatillsyn, gymnasiesärskola

Gymnasiesärskola, huvudmannatillsyn	2015	2016	2017	2015-2017
<i>Antal bedömda huvudmän*</i>	38	50	62	150
<i>Andel med brister</i>	68 %	76 %	56 %	66 %

Arbetsområden och kritiska faktorer

Förutsättningar för utbildningen vid skolenheterna	37 %	38 %	39 %	38 %
Huvudmannen ser till att rektorer som anställs vid skolenheterna har pedagogisk insikt genom utbildning och erfarenhet. För rektorer som anställdes efter den 15 mars 2010 har huvudmannen sett till att de har gått, går eller kommer att gå särskild befattningsutbildning eller utbildning som kan jämföras med denna.	0 %	0 %	2 %	1 %
Huvudmannen tar emot anmälningar från rektorer om angivna kränkningar mot elever, utreder skyndsamt omständigheterna kring de angivna kränkningarna och vidtar i förekommande fall de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden.	5 %	10 %	2 %	5 %
Huvudmannen ser till att det på skolenheterna finns tillgång till skolbibliotek, som kan användas för att stödja elevernas lärande och utveckling.	8 %	4 %	3 %	5 %
Huvudmannen ser till att det vid skolenheterna erbjuds och anordnas modersmålsundervisning för de elever som har rätt till detta.	3 %	0 %	0 %	1 %
** Utbildningen vid skolenheterna genomförs av den huvudman som erhållit godkännande för utbildningen vid respektive skolenhet, samt enligt de villkor som framgår av godkännandet eller särskilda beslut.	0 %	0 %	0 %	0 %
Huvudmannen ser till att det vid skolenheterna erbjuds studiehandledning på modersmålet till de elever som behöver det.	3 %	0 %	2 %	1 %
** Huvudmannen överlämnar elevernas slutbetyg eller de betygsdokument som eleven får efter fullföljd utbildning till den kommun där skolan är belägen.	0 %	25 %	0 %	5 %
Huvudmannen ser till att det på skolenheterna finns tillgång till elevhälsa för eleverna i gymnasiesärskola, så att den kan användas främst förebyggande och hälsofrämjande för att stödja elevernas utveckling mot målen.	21 %	26 %	18 %	21 %

Huvudmannen ser till att gymnasiesärskolan har tillgång till personal med sådan kompetens, att elevernas behov av vägledning inför val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet kan tillgodoses.	3 %	2 %	2 %	2 %
Utveckling av utbildningen vid skolenheterna	66 %	66 %	42 %	56 %
Inriktningen för huvudmannens kvalitetsarbete är att de nationella mål och krav som anges i styrdokumentet uppfylls.	29 %	20 %	18 %	21 %
Huvudmannen följer upp resultat inom utbildningen, och dokumenterar denna uppföljning.	61 %	62 %	40 %	53 %
Utifrån en analys av det som framkommer i uppföljningen beslutar huvudmannen om nödvändiga utvecklingsåtgärder, och dokumenterar de beslutade åtgärderna.	58 %	64 %	40 %	53 %
Huvudmannen planerar för genomförandet av utvecklingsåtgärder och genomför dessa. Planeringen och åtgärderna dokumenteras.	49 %	58 %	39 %	48 %
*** Ytterligare brister	5 %	4 %	0 %	3 %

* Det antal bedömda huvudmän som anges här skiljer sig från den statistik som finns publicerad på Skolinspektionens hemsida, där även kommuner utan egen gymnasiesärskola räknas in bland offentliga huvudmän. ** Gäller endast enskilda huvudmän. *** Ytterligare brister kan bestå av en eller flera brister som inte ryms under bedömningsunderlagen och kan gälla både skolnivån eller huvudmannanivån.

Tabell 13: Brister inom kommunens ansvarstagande, gymnasiesärskola

Gymnasiesärskola, kommunens/hemkommunens ansvar⁵	2015	2016	2017	2015-2017
<i>Antal bedömda kommuner</i>	68	69	90	227
Kritiska faktorer avseende kommunens/hemkommunens ansvar	<i>Andel med brister</i>			
Hemkommunen håller sig löpande under året informerad om hur de ungdomar i kommunen är sysselsatta, som har fullgjort sin skolplikt men inte har fyllt 20 år och inte genomfört eller har fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskola eller gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning. Hemkommunen erbjuder de ungdomar som berörs lämpliga individuella åtgärder, vilka dokumenteras på lämpligt sätt.	0 %	1 %	0 %	0 %
Hemkommunen prövar frågan om en sökande tillhör målgruppen, och ser till att ett beslut om mottagande föregås av en utredning som omfattar en pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning.	18 %	10 %	20 %	16 %
Hemkommunen utreder vid behov skyndsamt frågan om omprövning av beslut, och vidtar efter beslut de åtgärder som krävs för elevens övergång till annan skolform.	3 %	0 %	0 %	1 %
Hemkommunen ser till att alla elever i kommunen som bedöms tillhöra målgruppen erbjuds utbildning i gymnasiesärskolan	1 %	0 %	0 %	0 %
Kommunen fördelar resurser till utbildning inom skolväsendet efter elevernas olika förutsättningar och behov, för att säkerställa en likvärdig utbildning.	1 %	4 %	0 %	2 %
* Ytterligare brister	0 %	0 %	1 %	0 %

* Ytterligare brister kan bestå av en eller flera brister som inte täcks av de kritiska faktorerna.

⁵ Skolinspektionen redovisar vanligen bedömningar av det som faller inom kommunens eller hemkommunens ansvar tillsammans med bedömningar av huvudmannaskapet. När det gäller gymnasiesärskolan är det dock så att en relativt stor del av kommunerna inte bedriver egen gymnasiesärskola och därmed enbart bedöms avseende sitt kommunala ansvar och ansvar som hemkommun. För att ge en mer rättvisande bild av offentliga och enskilda huvudmäns ansvarstagande redovisas därför bedömningar av kommunens/hemkommunens ansvar separat.