



# Årsrapport 2018

## Skillnader i skolkvalitet och strategisk styrning

# Innehållsförteckning

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Förord</b> .....   | <b>3</b>  |
| <b>Sammanfattning</b> .....   | <b>4</b>  |
| <b>Inledning</b> .....  | <b>9</b>  |
| <b>Vad har vi sett genom vår tillsyn?</b> .....   | <b>11</b> |
| Fortsatta brister i huvudmännens ansvarstagande .....   | 11        |
| Något högre andel skolor med brister – men inget trendbrott.....  | 12        |
| Allt fler skarpa åtgärder har vidtagits .....   | 16        |
| Skolor med många brister saknar styrning, samsyn och behöriga lärare .....                                    | 17        |
| Styrning och utveckling av grund- och gymnasiesärskolorna .....   | 18        |
| Utökad riktad tillsyn .....   | 20        |
| Kränkningar och särskilt stöd – fortsatt områden som får mest kritik i tillsyn<br>utifrån individärenden..... | 21        |
| <b>Vad har vi sett genom vår kvalitetsgranskning?</b> .....   | <b>24</b> |
| Regelbunden kvalitetsgranskning.....  | 24        |
| Tematisk kvalitetsgranskning – fyra framträdande teman .....  | 30        |
| <b>Slutdiskussion</b> .....   | <b>43</b> |
| Vi blickar framåt inför 2019.....   | 48        |
| Bilaga 1. Sammanfattningar av de kvalitetsgranskningar som genomförts under<br>året.....                      | 50        |
| Bilaga 2. Tillsynsverktyg väljs utifrån riskbild .....  | 56        |
| Bilaga 3. Regelbunden kvalitetsgranskning .....   | 57        |

# Förord

Skolinspektionen ska markera tydligt vad som krävs i och av skolan, bidra med kunskap och värna alla barns och elevers rättigheter. Vid våra besök möter vi elever, personal och ansvariga huvudmän och vi 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 2018. 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.”*

I denna rapport redovisar vi nu våra huvudsakliga iakttagelser och erfarenheter från förra året. Rapporten inleds med en genomgång av statistik från vår tillsyn med kommentarer. Vi redovisar därefter erfarenheter från vår nya granskningsform regelbunden kvalitetsgranskning som är under uppbyggnad. Genom tematisk kvalitetsgranskning fördjupar vi därutöver våra utredningar inom utvalda områden för att bidra till utveckling. Under 2018 har vi genomfört flera olika kvalitetsgranskningar. Exempel på frågor som berörts är garanterad undervisningstid i gymnasieskolan, utmanande undervisning för högpresterande elever, gymnasieskolans styrning samt undervisning i källkritik. Vi redovisar i rapporten erfarenheter och mönster vi ser utifrån dessa granskningar. I år har vi såväl utifrån tillsyn som kvalitetsgranskning också fokuserat på huvudmannens viktiga ansvarstagande för en likvärdig skola.

Flera skolor har goda arbetssätt och ett engagerat utvecklingsarbete. Vi ser mycket som är positivt. En viktig uppgift för en inspektion är dock att belysa förbättringsbehov och ställa krav på förändring. Skolans aktörer måste aktivt se till att alla barn och elever ges den goda skolgång och utbildning de har rätt till. Vi redovisar därför till stor del vilka utvecklingsområden och brister som vi iakttagit på skolor vi granskat. Viktigt att notera är att våra iakttagelser gäller ett urval av skolor.

Vårt fokus är en skola där alla barn och elever oavsett kön och bakgrund får en god kvalitet i sin utbildning, en likvärdig utbildning och kunskaper i en stimulerande och trygg miljö.

Jag hoppas att de erfarenheter kring såväl utvecklingsbehov som framgångsfaktorer vi tar upp i denna årsrapport bidrar till den fortsatta utvecklingen av skolan.

Stockholm den 15 mars 2019

Helén Ängmo  
Generaldirektör

# Sammanfattning

Skolinspektionen har i denna rapport sammanställt iakttagelser från granskning under 2018. Vår bild bygger på tillsyn och kvalitetsgranskning på ett större antal skolor men kan inte ses som en nationell bild av läget i skolan. Våra iakttagelser visar dock på vanliga brister och utvecklingsbehov, liksom styrkor.

## Centrala iakttagelser under året

### Fortsatta problem med likvärdighet

Utifrån Skolinspektionens roll och uppdrag ser vi fortsatt problem med likvärdighet i skolan. Vi kan allt tydligare iaktta att skolors kvalitet och huvudmäns förmåga att klara lagstiftningens krav skiljer sig åt på ett betydande sätt. Den sammantagna bilden är att skolors kvalitet och huvudmännens ansvarstagande varierar. I vissa skolor finns stora brister och huvudmannen har inte säkerställt elevens rättigheter enligt skolförfattningarnas krav. I andra skolor kan vi se ett mycket gott och välutvecklat arbete. Det finns även många skolor som i vissa delar har starka arbetsätt men inte i andra. När det finns stora brister är vår bedömning att problemen främst är kopplade till huvudmäns kapacitet och förmåga till strategiskt ansvarstagande på flera områden som är centrala för elevernas utbildning.

### Skolor med väl utvecklade arbetsätt

Skolinspektionen har under året infört regelbunden kvalitetsgranskning och därmed kunnat bedöma variation i arbetsätt tydligare. Granskningsformen är under uppbyggnad, men vi ser att väl utvecklad kvalitet ofta har att med många, närliggande faktorer att göra. Det handlar om ett tydligt och medvetet kvalitetsarbete från skolledningen, samsyn och samverkan i lärarkollegiet och med övrig skolpersonal, stabilitet i skolledningen och att lärare får relevant kompetensutveckling. Vidare finns på dessa skolor gedigna analyser kring elevens resultat, till exempel kring avvikelser mellan provresultat och betyg. Det finns också tydliga rutiner och samverkan för att säkra trygghet för eleverna och arbetsätt för att tillse studiero. I ett väl utvecklat kvalitetsarbete finns även ett kontinuerligt och integrerat arbete kring jämställdhet.

### Brister avser fortsatt främst elevhälsa, stöd, trygghet och studiero

Andelen granskade skolor med brister är något högre 2018 än föregående år, men vår bedömning är att detta inte avspeglar någon trend. De områden som fortsatt har störst andel brister är elevhälsa, arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd till elever, samt trygghet och studiero. En hög andel skolor har också brister när det gäller rektors styrning och utveckling av verksamheten. Hos huvudmän finns störst andel brister när det gäller styrning och kvalitetsarbete.

Under 2018 har Skolinspektionen använt fler skarpa ingripanden än tidigare. Vi kan i nuläget inte bedöma om denna utveckling kommer att fortsätta. Antalet viten har fortsatt att öka och vi har under året återkallat tillståndet för sex huvudmän. Flertalet återkallanden har berört mindre huvudmän.

## Skolor med omfattande brister – en svag styrning och låg andel behöriga lärare

Vi har under året gjort en särskild genomgång av beslut för skolor med omfattande brister. Det rör sig om knappt 50 skolor, av de skolor som fått regelbunden tillsyn under 2015-2018 och som hade brister inom nästan alla tillsynsområden. Skolorna låg geografiskt spridda över landet, både i större och mindre städer och i så kallade pendlingskommuner. Vi såg att den svaga kvaliteten tycktes ha en direkt koppling till en otillräcklig styrning på skolenhetsnivå och i flertalet fall även på huvudmannivå. Det var vanligt att skolorna hade en låg andel behöriga lärare och nya rektorer, vilket kan vara en indikation på hög rektorsomsättning på skolorna. Problem kring tillgång till lärare och styrning av lärarresurserna var troligtvis en bidragande förklaring till att vi på flera av dessa skolor såg att elever inte fått en ämnesundervisning som inkluderade alla de centrala delarna av ämnesplanerna i de olika ämnen.

## Fortsatt uppmärksamhet krävs kring trygghet och studiero

Elevernas trygghet i skolan och studiero på lektionerna är områden som behöver fortsatt uppmärksamhet. Skolinspektionens samlade bild är framför allt att situationen varierar mellan skolor och klassrum. I tillsyn framkommer fortsatt problem när det gäller trygghet och studiero och flera vitesbeslut har berört detta område.

Det är mycket allvarligt att eleverna på vissa skolor inte har kunnat känna den trygghet de har rätt till. Samtidigt visar vår kvalitetsgranskning att ett antal skolor också har ett mycket gott arbete med både trygghet och studiero, till exempel bra rutiner och samsyn kring skolans värden och regler.

I de uppgifter som Skolinspektionen har skiljer vi mellan tillsynsresultat och enkätresultat. Tillsynsresultaten gäller enbart ett riskurval skolor och visar att en dryg tredjedel av skolorna fått kritik inom trygghet och studiero. Tillsynen visar vad vi faktiskt kunnat observera när det gäller till exempel oordning och oro på lektioner men även om kvalitetsarbetet kring trygghet inte fungerar. Skolenkäten däremot fokuserar på elevers och lärares upplevelser av trygghet och studiero och resultaten är mer nationellt representativa. Över tid ser vi i Skolenkäten en liten försämring av elevers upplevelse av trygghet. Vi ser en fortsatt hög andel av eleverna, cirka 30 procent, som inte upplever att de har studiero på lektionerna och en svag ökning av andelen lärare som uppger att en stor del av undervisningstiden läggs på att hålla ordning i klassrummet. Trygghet och studiero kan inte separeras från strukturella problem som lärarbrist och hög rektorsomsättning. Där gemensamma arbets- och förhållningssätt inte vuxit fram och etablerats finns sämre förutsättningar för att förebygga och hantera störningar och oro.

## Flera huvudmän är inte tillräckligt aktiva i strategiska frågor

Vi har under året, i likhet med tidigare år, sett stora skillnader i olika huvudmäns ansvarstagande och förmåga att genom överblick och helhetssyn stödja de verksamheter som är deras ansvar.

### **Flera huvudmän gör inte aktiva satsningar för att hantera olikheter i pedagogiska resurser (ibland kallad pedagogisk segregation)**

Skolor med större utmaningar har många gånger svårare att rekrytera och behålla behöriga lärare och annan personal. Huvudmannen har ansvar för resursfördelningen till sina skolor och det är enbart huvudmannen som kan ha överblick över vilka skolor som bäst behöver insatser för att stärka de pedagogiska resurserna, som till exempel att styra förstelärsatsningar. Inte sällan har skolor med stora utmaningar även hög rektorsomsättning och svårt att behålla kontinuitet i skolläsningsfunktionen, som annars är garanten för den pedagogiska verksamheten och dess utveckling. Det är huvudmannen som kan bygga upp stödfunktioner, strukturer för samverkan med andra rektorer eller på andra sätt avlasta och underlätta för de rektorer som tillträder på skolor med stora utmaningar.

### **Styrning av gymnasieskolor görs inte alltid efter behov**

Vi ser att styrning av gymnasieskolor kan utgå från traditioner snarare än behov. Synsätt finns ibland där gymnasieskolor ses som mer självständiga enheter. Då kan strategiska satsningar från huvudmannen utebli. Detta trots att det kompensatoriska uppdraget på gymnasieskolan idag är mycket viktigt. Alla elever behöver idag en gymnasieexamen men många fullföljer inte gymnasiestudierna. Att göra kompensatoriska insatser från huvudmäns sida till exempel när det gäller introduktionsprogram och att säkerställa stöd till elever är avgörande.

### **Grundskolan styrs mer aktivt än andra skolformer**

Vissa frågor kommer i skymundan när det gäller uppföljning. Huvudmän som ansvarar för flera skolformer har ofta fokus på grundskolan i sin styrning och uppföljning. Vuxenutbildningen liksom förskolan följs upp i mindre utsträckning och, som nämnts ovan, i vissa delar gymnasieskolan. Det finns ett signalvärde i vad huvudmän fokuserar på och väljer att följa upp som leder till att annat kan åsidosättas eller nedprioriteras, oavsett om det är avsikten eller inte.

### **Strategiska frågor delegeras utan stöd och uppföljning**

Huvudmän delegerar alltför ofta strategiskt viktiga frågor till rektor, utan stöd eller uppföljning. Det handlar exempelvis om att den garanterade undervisningstiden inte följs upp, eller om hur skolor arbetar med kompetensförsörjning.

Vi har också fortsatt uppmärksammat att huvudmännen inte tillräckligt tar sitt ansvar för att säkerställa kvalitet och likvärdighet i den lokala klagomålshandlingen – som handlar om elevers och vårdnadshavares möjligheter att påverka sin skola och ytterst om deras förtroende för verksamheten.

### **Kontinuitet i elevers utbildning säkras inte alltid, men positivt arbete kring nyanländas studier**

Huvudmän har inte alltid säkrat samordning för att elever ska få kontinuitet i utbildningen. I likhet med tidigare år har vi sett att elever inte får en kontinuerlig undervisning med progression på grund av lärarbyten och långvariga vikariesituationer. Fler huvudmän behöver följa upp rutiner vid lärarbyten på skolor som har svårt att behålla lärare, i syfte att säkerställa kontinuitet i undervisningen. I år har vi särskilt uppmärksammat hur elevernas studier kan bromsas upp på grund av att information inte överlämnas eller inte efterfrågas i samband med övergångar mellan stadier, skolor och skolformer. Vi har däremot sett flera positiva exempel när det gäller hur huvudmän planerar och skapar forum för samverkan kring nyanlända elevers vidare studievägar efter språkinträdning. För nyanländas framtidsutsikter

kan samordnade utbildningsvägar i kombination med en bred studie- och yrkesvägledning vara avgörande för att undvika att utbildningen bromsas upp eller avbryts.

## Årets centrala iakttagelser kring undervisningen

### Behov av utveckling när det gäller sex- och samlevnadsundervisning, källkritiskt förhållningssätt och informationssökning

Vi ser att undervisningen i vissa delar behöver utvecklas och moderniseras när det gäller värdegrundsfrågor, digitala verktyg och källkritik. För flera av dessa områden har vi sett att undervisningens kvalitet kan vara alltför beroende av den enskilda lärarens intresse och kompetens.

I vår granskning av sex- och samlevnadsundervisningen fann vi att flera lärare menar att de saknar kunskap, verktyg och stöd för att hantera vissa situationer. Vissa lärare kan undvika att ta i svåra frågor som till exempel hedersrelaterade frågor, normkritik och andra sex- och samlevnadsfrågor som upplevdes som känsliga. Många lärare efterfrågar mer kunskap på dessa områden och även om arbetsätt för att undervisa och leda diskussioner.

Den digitala utvecklingen understryker vikten av goda kunskaper i källkritik och kunskap kring informationssökning. I vår granskning om källkritik kunde vi iaktta att många granskade skolor saknade inslag i undervisningen som främjade elevernas förmåga att hantera, värdera och analysera digitala källor och informationsflöden. Det fanns ett tydligare arbete när det gäller analoga källor. Många lärare efterfrågar fördjupad kunskap kring internet och digitala medier, till exempel att förklara hur sökmotorer och deras algoritmer fungerar eller hur falska nyheter sprids i digitala medier. I vår granskning om skolbibliotek som pedagogisk resurs kunde vi se att skolbibliotekens särskilda kompetens inte utnyttjas när det gäller att stödja elever i informationssökning. Ofta saknades ett systematiskt arbete för att få med skolbiblioteken som stöd i undervisningen om medier och kommunikation.

### Föreställningar om egenskaper hos elever kan påverka undervisningen negativt

Vi har på flera sätt uppmärksammat hur föreställningar om elever kan påverka undervisningen negativt om de inte synliggörs. Föreställningen att eleverna, som växt upp med digitaliseringen, är ”digitalt självlärda” kan göra att moment i undervisningen kring digitala verktyg och källkritik utelämnas. Vidare kan högpresterande elever ses som självgående och som att de tillhör en homogen grupp. Skolinspektionen ser ofta att föreställningar om pojkar och flickor kan påverka hur stöd ges och ibland hur undervisningen läggs upp. Jämställdhetsarbetet sker inte kontinuerligt och genomgripande utan är ofta nedtonat och avhängigt enskilda lärares intresse och drivkraft.

### Högpresterande elever får sällan tillräckliga utmaningar

Under året har vi särskilt belyst högpresterande elevers behov. Stimulans och utmaningar ges inte alltid i tillräcklig utsträckning till högpresterande elever utan de förväntas ta stort eget ansvar för sin utbildning och får i många fall klara sig utan aktivt lärarstöd. Istället för att ge eleverna möjlighet till acceleration eller fördjupning kan eleverna få i uppgift att göra mer av samma sak. Många intervjuade elever i denna granskning berättade om upplevd prestationsrelaterad stress kopplat till skolarbetet, men på mindre än hälften av de skolor vi besökte fick eleverna tillräckliga förutsättningar att hantera sådan stress.

### **Stor risk att elever inte får den undervisningstid de minst har rätt till**

Det är av högsta vikt att skolledning och huvudmän känner till vad som ska ligga inom undervisningen respektive utbildningen i övrigt. Exempelvis ska lärlösa lektioner eller tid för genomförande av nationella prov ska inte räknas in i den garanterade undervisningstiden. Vi har sett i en särskild granskning att flera skolor ändå redovisar lärlösa lektioner inom undervisningstiden. Vi har också sett att undervisningstid faller bort på grund av att lärare av olika skäl inte utnyttjar hela lektionstiden. I vår granskning framkommer att många skolor schemalägger utan marginaler och att undervisningstid sällan betraktas som ett pedagogiskt verktyg. Detta gör att elever kan tappa en av de mest viktiga resurserna för lärande: tid med lärare och ett aktivt lärarstöd.



# Inledning

Skolinspektionen arbetar för en skola där alla barn och elever ska få en utbildning av god kvalitet i en stimulerande och trygg miljö. Genom vårt uppdrag kommer vi i kontakt med ett stort antal huvudmän, rektorer, förskolechefer, lärare och elever varje år. Det ger Skolinspektionen en god inblick i den utbildning eleverna möter. I denna rapport redovisar vi erfarenheterna av vårt arbete med tillsyn och kvalitetsgranskning under 2018.

Under 2018 har skoldebatten på en övergripande nivå dominerats av den ökande skolegregationen och dess konsekvenser, lärarbristen och den ökande psykiska ohälsan bland barn och unga. En bild som återkommer är också att diskussionen kring krisen i den svenska skolan har dämpats något efter förbättrade resultat i de internationella kunskapsmätningarna PISA, TIMSS och PIRLS.

Såväl regeringen, OECD, Skolkommissionen och skolans parter har lyft vikten av insatser för en likvärdig skola med en långsiktig personalförsörjning. I början av året pekade Skolverket ut skolegregationen, lärarbristen och den lokala styrningen av skolan som tre områden som de anser måste prioriteras för att skolan ska förbättras. I skoldiskussionen lyfts betydelsen av trygghet och studiero för studieresultat och arbetsmiljö och även frågor om otillåtna konfessionella inslag i undervisning. Ovan nämnda förutsättningar och frågeställningar har på olika sätt kommit till uttryck och granskats genom Skolinspektionens arbete under 2018.

Utifrån myndighetens övergripande uppdrag har Skolinspektionen under 2018 gjort en viss omställning som bland annat inneburit förändringar i arbetssätt och prioriteringar. Syftet har varit att göra vår inspektion än mer situationsanpassad och flexibel. Myndighetens arbete med tillsyn och kvalitetsgranskning utgör precis som tidigare huvudgrenarna i inspektionsmodellen och vi utgår ifrån vår risk- och väsentlighetsanalys för att välja ut skolor för granskning. En förändring är att metoden för vår inspektion i större utsträckning än tidigare utgår ifrån skolans förmodade behov. Inom ramen för vår nya granskningsform, regelbunden kvalitetsgranskning, besöker vi skolor som kan antas leva upp till lagens krav men där vi tror att det finns behov av att utveckla kvaliteten ytterligare. Vi har också förbättrat förutsättningarna för att myndigheten ska kunna agera snabbt utifrån signaler om allvarliga missförhållanden. Vår strävan i det förändringsarbete som fortfarande pågår är att skolor och huvudmän som får besök av Skolinspektionen i ännu högre grad än tidigare ska få återkoppling, stöd och råd som är relevanta för deras fortsatta arbete och i förlängningen för den utbildning som erbjuds eleverna.

Med denna rapport överlämnar Skolinspektionen en sammanfattning och analys av erfarenheterna från myndighetens verksamhet under 2018 när det gäller tillsyn och kvalitetsgranskning.<sup>1</sup>

## Rapportens upplägg

Inledningsvis presenteras myndighetens centrala iakttagelser och resultat från huvudgrenarna i vår inspektionsmodell – tillsyn och kvalitetsgranskning. I tillsynsavsnittet beskrivs, förutom iakttagelser från tillsyn, även vad som kännetecknar sko-

---

<sup>1</sup> Förordning (2011:556) med instruktion för Statens skolinspektion.

lor som bedömts ha många brister. Vi redogör också för vad som föranlett myndighetens beslut om att vidta våra allra skarpaste åtgärder – återkallande av tillstånd och statliga åtgärder för rättelse.

I avsnittet om kvalitetsgranskning redovisas dels våra resultat från regelbunden kvalitetsgranskning, dels vad vi sett i våra tematiska kvalitetsgranskningar. De senare har vi samlat inom fyra övergripande teman; Överblick, helhet och sammanhang, Elevers flöden – planering och samordning, Undervisning som stimulerar alla elever och Värdegrund och demokrati.

Eftersom myndighetens inspektion är behovsstyrd och inte heltäckande kan resultaten som presenteras inte sägas utgöra en nationell bild av läget i landets skolor. Årsrapporten avslutas med en diskussion som utgår ifrån våra samlade erfarenheter från 2018 och en framåtblick om myndighetens kommande arbete.

# Vad har vi sett genom vår tillsyn?

Under första delen av 2018 avslutades tillsynen i den cykel som inleddes 2015 och som omfattat samtliga huvudmän. Ett urval av kommunala skolor, samtliga fristående skolor och samtliga grund- och gymnasiesärskolor fick tillsyn under nämnda period. De resultat som redovisas nedan avser resultaten från prioriterad tillsyn under slutet av denna tillsynscykel. Även de viktigaste iakttagelserna från vår övriga tillsynsverksamhet så som riktad tillsyn och tillsyn utifrån individärenden presenteras nedan.

## Fortsatta brister i huvudmännens ansvarstagande

I regelbunden tillsyn har vi precis som tidigare år sett att när huvudmännens ansvarstagande brister i förhållande till de krav som ställs i skollagen och övriga skolförfattningar kan det resultera i olika omfattande brister som i sin tur påverkar vilka möjligheter eleverna ges till lärande och utveckling i en trygg miljö.

Under 2018 bedömdes en fortsatt hög andel huvudmän för grundskolor ha brister jämfört med 2017 (64 procent 2018 jämfört med 56 procent 2017). Den högre andelen brister återfinns framför allt inom bedömningsområdet utveckling av utbildningen (41 procent 2018 jämfört med 28 procent 2017). I synnerhet handlar det om att huvudmännen har ett otillräckligt arbete med att följa upp, analysera och vidta åtgärder för att utveckla utbildningen. Förändringen över tid bör tolkas med stor försiktighet eftersom antalet beslut är betydligt färre jämfört med 2017. Bristerna rör ofta huvudmännens kvalitetsarbete och deras kapacitet att kunna genomföra strategiska förändringar för förbättringar.

**Tabell 1:** Andel brister per bedömningsområde efter tillsyn på huvudmannanivå 2018. Huvudmän kan bedömas brista inom båda områden.

| Bedömningsområde                                   | Huvudmäns grundskoleverksamhet (n=133) | Huvudmäns gymnasieverksamhet (n=90) |
|--|--|-------------------------------------|
| Förutsättningar för utbildningen vid skolenheterna | 48 %                                   | 39 %                                |
| Utveckling av utbildningen vid skolenheterna       | 41 %                                   | 31 %                                |
| <b>Andel av urvalet med brist</b>                  | <b>64 %</b>                            | <b>56 %</b>                         |

En fortsatt hög andel huvudmän med ansvar för gymnasieskolor bedömdes ha brister 2018. Jämfört med 2017 är andelen dock något lägre (56 procent 2018 jämfört med 61 procent 2017). Vi noterar också att andelen huvudmän med brister inom bedömningsområdet förutsättningar för utbildningen är lägre (från 51 procent 2017 till 39 procent 2018). Det handlar framför allt om att de huvudmän som granskats under 2018 i större utsträckning säkerställt att skolorna har tillgång till

elevhälsa.<sup>2</sup> Det behöver dock inte betyda att elevhälsan används förebyggande och hälsofrämjande på skolorna. Detta återkommer vi till lite längre fram i rapporten.

Sammantaget ser vi förändringar både till det bättre och sämre jämfört med 2017. Vår bedömning är att det sannolikt inte handlar om några trender. Det beror troligen mer på skillnader i vilka huvudmän som granskats i slutet av den tidigare tillsynsryckeln jämfört med de som granskades under 2017. Skolinspektionen ser dock som bekymmersamt att ett relativt stort antal huvudmän fortfarande brister i sitt arbete då huvudmannen har ett övergripande ansvar att värna om likvärdigheten i skolsystemet.

## Något högre andel skolor med brister – men inget trendbrott

Under 2018 har Skolinspektionen liksom tidigare år konstaterat att många skolor som fått tillsyn har brister i förhållande till de krav som ställs i skollag och skolförfattningar. Myndighetens tillsynsmodell fokuserar på skolor med större utvecklingsbehov och på de processer som har central betydelse för utbildningens kvalitet. Det är därför inte oväntat men fortfarande ett problem att vi år efter år ser så stor andel av skolor med brister inom viktiga arbetsområden.

Under 2018 har vi bedömt att en större andel skolor brister i sitt arbete jämfört med 2017 (80 procent av grundskolorna och 83 procent av gymnasieskolorna 2018 jämfört med 72 procent av skolorna oavsett skolform 2017). En möjlig förklaring är att det i slutet av tillsynsryckeln fanns en ganska stor andel skolor med mer omfattande problem. En annan förklaring skulle kunna vara att relativt få verksamheter ingår i redovisningen för 2018, vilket gör att små fluktuationer påverkar andelsberäkningarna. Vi tror därmed inte att resultaten för 2018 visar på nya mönster men det visar likväl på allvarliga problem i flera skolor.

## Elevhälsa, stöd och styrning – fortsatt högst andel brister

Bristerna fördelar sig på ungefär samma sätt som tidigare år (se tabell 2). I hälften av de granskade grundskolorna och gymnasieskolorna har ett otillräckligt arbete när det gäller att skapa förutsättningar för lärande och trygghet. Inom detta område ryms det förebyggande och hälsofrämjande elevhälsoarbetet. Skolinspektionen kan i likhet med tidigare år konstatera att elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande arbete får stå tillbaka för åtgärdande insatser i form av akuta ärenden och att elevhälsan sällan medverkar i skolans utvecklingsarbete. Många skolor har inte heller haft tillräcklig tillgång till psykologisk kompetens så att den kan tillvaratas i elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande arbete. På flera skolor har det inte funnits tillräcklig tillgång till specialpedagogisk kompetens för att kunna genomföra elevhälsans åtgärdande arbete. Bristerna handlar även om att samverka mellan lärare och elevhälsan saknats. Vi vet sedan tidigare att det på sina håll är svårt att rekrytera personal till elevhälsan vilket till viss del kan förklara de brister vi ser. Men det handlar även om organisation och ledningsfrågor för att främja sam-

---

<sup>2</sup> 21 procent av de huvudmän som besöktes i 2018 års tillsyn bedömdes ha brist som gällde tillgången till elevhälsa, jämfört med 30 procent 2017.

arbete och samverkan mellan skolans olika kompetenser. Utan detta kommer elevhälsans kompetenser inte att bidra till skolans utvecklingsarbete, vilket försämrar elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

Vi har som tidigare år sett att en betydande andel skolor har brister i förhållande till skolförfattningarnas krav inom områdena trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling samt inom extra anpassningar och särskilt stöd. Vi återkommer till dessa områden lite längre fram i rapporten.

**Tabell 2:** Andel brister per bedömningsområde efter tillsyn av grund- och gymnasieskolor 2018. Skolor kan bedömas brista inom flera områden.

| Bedömningsområde   | Grundskolor<br>(n=133) | Gymnasieskolor<br>(n=40) |
|--|------------------------|--------------------------|
| Bedömning och betygssättning   | 10 %                   | 10 %                     |
| Undervisning och lärande   | 18 %                   | 18 %                     |
| Styrning och utveckling av verksamheten  | 33 %                   | 40 %                     |
| Extra anpassningar och särskilt stöd   | 38 %                   | 28 %                     |
| Trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling                                   | 39 %                   | 33 %                     |
| Förutsättningar för lärande och trygghet   | 50 %                   | 50 %                     |
| Arbetsplatsförlagt lärande, grundläggande behörighet och introduktionsprogram <sup>3</sup> |                        | 13 %                     |
| <b>Andel av urvalet med brist</b>  | <b>80 %</b>            | <b>83 %</b>              |

Redovisningen av andelen huvudmän och skolor med brister 2018 avser endast beslut från den tidigare tillsynsmodellen (2015). Skälen till detta är att den nya tillsynsmodellen (ht2018) inte är helt jämförbar med den tidigare modellen och att det är få beslut fattade så här långt.

Inom elevhälsa kan vi konstatera att många skolors arbete inte når upp till skolförfattningarnas krav. Att vi ser färre brister inom andra områden, till exempel bedömning och betygssättning, behöver inte betyda att skolornas arbete håller hög kvalitet. Det kan tolkas som att skolor lever upp till formella krav i lagstiftningen, men att arbetet med bedömning och betygssättning i bredare mening fortfarande kan ha ett utvecklingsbehov.

Vi har precis som tidigare år konstaterat att en relativt stor andel av skolorna brister när det gäller styrning och utveckling av verksamheten. På en tredjedel av grundskolorna har vi under 2018 bedömt att rektor brister i sitt systematiska kvalitetsarbete i olika avseenden, motsvarande andel på gymnasieskolorna är ännu större. För båda skolformerna varierar andelen skolor som bedömts ha brister över tid. Vi såg ungefär lika stora andelar med brister 2018 som 2016 och en något lägre andel 2017.<sup>4</sup> Som tidigare nämnts tolkar vi dessa variationer med försiktighet. Konsekvenserna av ett bristfälligt arbete med uppföljning och analys kan bli stora för kvaliteten i verksamheterna och elevernas utbildning. För att kunna ge eleverna en likvärdig utbildning av hög kvalitet måste rektor skapa en bild av nuläget, analysera detta och besluta om utvecklingsåtgärder och se till att de genomförs. Detta arbete på skolenhetsnivå fungerar inte på alla skolor. Ibland brister det i flera led, ibland är det en frikopplad process istället för en ständigt pågående process som inkluderar hela verksamheten och dess personal. Vi ser återkommande konsekvenser av ett

<sup>3</sup> Bedöms endast om yrkesprogram och/eller introduktionsprogram finns vid skolenheten.

<sup>4</sup> Andel skolenheter med brister inom Styrning och utveckling av verksamheten. Grundskolenheter: 2018 33 %, 2017 23 %, 2016 34 %. Gymnasieenheter: 2018 40 %, 2017 27 %, 2016 39 %.

arbete som inte fungerar i form av avsaknad av gemensamma arbets- och förhållningssätt, att rektor saknar kännedom om undervisningens kvalitet och hur den skiljer sig mellan olika klassrum och elevgrupper samt att aktuell kunskap om elevernas förutsättningar och behov inte finns.

## Bilden av trygghet och studiero varierar

I skoldiskussionen framkommer ofta att det finns indikationer på att trygghet och studiero har försämrats i skolan. Skolinspektionen vill påminna om att vi utifrån våra resultat inte kan ge en nationell bild av läget på landets alla skolor. Att det finns stora variationer i den miljö eleverna möter på olika skolor är tydligt. På en grupp skolor ser vi att det finns allvarliga problem med trygghet och studiero. Här har också Skolinspektionen agerat. På vissa andra skolor kan vi se ett mycket bra arbete för både trygghet och studiero. Se avsnittet om regelbunden kvalitetsgranskning. Resultaten från vårt mest representativa underlag, Skolenkäten, visar att elevers upplevelse av trygghet har försämrats något. Andelen elever som inte upplever studiero är fortsatt hög och det har blivit vanligare att lärare i grundskolan anser att en stor del av deras undervisningstid går till att upprätthålla ordningen. Dålig studiero innebär att elever störs i sitt arbete och att lärare lägger tid på annat än direkt undervisning. Vi har tidigare sett att strukturerade och välplanerade lektioner med varierade arbetssätt gynnar elevernas studiero.

Skolinspektionen ser i tillsyn och utifrån svaren på Skolenkäten fortsatta problem med trygghet och studiero. Studiero i undervisningen tillsammans med att elever känner sig trygga och trivs i skolan är viktiga förutsättningar för deras lärande och utveckling. Upplevd trygghet har en tydlig koppling till skolmiljön i stort. Undervisningsrelaterade brister återspeglar sig i de brister vi ser på alltför många skolor vad gäller elevernas trygghet och studiero.

De brister vi ser i vår tillsyn är inte representativa för skolor på nationell nivå eftersom tillsynen görs på ett urval skolor baserat på risker som vi identifierat, men även här får vi en bild av hur det ser ut vad gäller trygghet och studiero.

Inom tillsyn har vi sett att andel skolor med brister inom trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling är relativt stabil. På 39 procent av grundskolorna och 33 procent av gymnasieskolorna har vi konstaterat brister inom området.<sup>5</sup> Detta är som sagt en något högre andel skolor jämfört med 2017 som vi tror kan förklaras av att siffrorna för 2018 gäller ett mindre antal skolor och eventuellt att det i slutet av tillsynsryckeln fanns en ganska stor andel skolor med mer omfattande problem. Antalet beslut är som tidigare nämnts också betydligt färre 2018 jämfört med 2017 vilket gör jämförelser vanskliga. I utredningar som gjorts under året finns exempel där lärare varit passiva och inte hanterat stökiga situationer i klassrummen. Såväl lärare som elever har berättat att kränkande behandling är en del av deras skolvardag.

Skolenkäten är en förberedelse för tillsyn. Genom att den besvaras av elever, pedagogisk personal och vårdnadshavare på alla Sveriges skolor får Skolinspektionen en

---

<sup>5</sup> Andelen där vi bedömt att det funnits brister inom området är något större i år jämfört med 2017 (35 % för grundskolor och 27 % för gymnasieskolor) men i nivå med 2016 (40 % för grundskolor och 32 % för gymnasieskolor).

god uppfattning om hur elever och personal upplever bland annat trygghet och studiero. Skolenkäten är över en tvåårsperiod representativ för hela landet.

Våra resultat visar att den upplevda tryggheten försämrats något över tid. Förändringarna är dock relativt små.<sup>6</sup> Till exempel svarade 14 procent av eleverna i årskurs 9 att de var otrygga 2018 jämfört med 11 procent 2015. Det är något vanligare att elever i årskurs 9 uppger att de upplever otrygghet i jämförelse med elever i lägre årskurser och gymnasieelever. Elevernas svar varierar stort mellan olika skolor. Naturligtvis kan dessa olika upplevelser ha betydelse för såväl mående som studieresultat.

Skolenkätens resultat vad gäller elevers upplevelse av studiero är däremot stabila.<sup>7</sup> Nästan var tredje elev uppger att de inte har studiero på lektionerna. Elever som upplever att de saknar studiero har i högre utsträckning svarat att andra elever stör ordningen i klassrummet. Sämst är den upplevda studieron bland elever i årskurs 9 (35 procent av niondeklassarna jämfört med 26 procent i årskurs 5 och gymnasieskolans år 2).<sup>8</sup> Det är ett av de frågeområden i Skolenkäten som i störst uträkning får negativa svar från elever både i grundskolan och i gymnasieskolan. Det har också blivit vanligare att lärare i grundskolan upplever att de får lägga en stor del av undervisningstiden på att upprätthålla ordningen i klassrummet (37 procent av lärarna svarade att en stor del av undervisningstiden läggs på att upprätthålla ordningen i klassrummet 2018 jämfört med 28 procent 2013).<sup>9</sup>

## Vanligt att särskilt stöd och extra anpassningar uteblir

Fortfarande ser Skolinspektionen ofta brister i arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd, både inom grundskolan och i gymnasieskolan.<sup>10</sup> En fortsatt stor och en något högre andel grund- och gymnasieskolor bedömdes ha brister inom området 2018 (38 procent av grundskolorna och 28 procent av gymnasieskolorna 2018 jämfört med 34 procent och 27 procent 2017). Det har i synnerhet handlat om att skolorna inte haft fungerande rutiner och arbetsätt för att upptäcka och ge elever i behov av extra anpassningar och särskilt stöd det stöd som de behöver. Precis som tidigare år har vi sett att skolorna inte tillräckligt snabbt utrett elevernas behov av stöd. Vi har också sett att elever inte heller fått det stöd de har behov av eller inte fått stöd i den omfattning som de har rätt till. Dessa brister i skolornas arbete med extra anpassningar och särskilt stöd kan försämra elevernas möjligheter att nå utbildningens mål negativt.

<sup>6</sup> Cirka 10 % av eleverna i årskurs 5, 14 % i årskurs 9 samt 9 % av gymnasieeleverna år 2 svarade att de var otrygga ht 2018 jämfört med 6 % av eleverna i årskurs 5, 11 % i årskurs 9 samt 7 % av gymnasieeleverna år 2 ht 2015.

<sup>7</sup> Sedan 2013 är resultaten för studiero tämligen oförändrade.

<sup>8</sup> Niondeklassarna är generellt mer negativa i sina svar än övriga elevgrupper, det gäller så gott som samtliga frågor i Skolenkäten.

<sup>9</sup> Siffrorna gäller lärare som svarat "stämmer helt och hållet"/"stämmer ganska bra" på påståendet: *Att upprätthålla ordningen i klassrummet tar upp en stor del av min undervisningstid*. Information om Skolenkäten och resultatrapporter för olika respondentgrupper finns på Skolinspektionens hemsida, <https://www.skolinspektionen.se/sv/Statistik/Statistik-om-Skolenkaten/>.

<sup>10</sup> För att stödja utveckling inom området kommer under våren 2019 Specialpedagogiska myndigheten tillsammans med Skolverket och Skolinspektionen att bjuda in till dialogträffar med skolchefer runt om i Sverige. Syftet är att skolcheferna ska få idéer och kunskap om hur de kan skapa förutsättningar för en likvärdig och inkluderande utbildning som säkerställer att alla elever får det stöd de har rätt till.

Samlat ser vi därmed återkommande varje år att arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd är en stor utmaning för många skolor. I synnerhet för de skolor som vi utifrån en riskanalys väljer ut för tillsyn. Att området är en utmaning ser vi inte minst i att antalet anmälningar från vårdnadshavare om särskilt stöd som inkommer till Skolinspektionen också är fortsatt många. Något som vi också återkommer till lite längre fram i rapporten. Lärarbristen och bristen på elevhälsans kompetenser är försvårande omständigheter och påverkar troligtvis dessa skolors arbete. Många elever i behov av extra anpassningar och särskilt stöd har någon form av funktionsnedsättning. Skolinspektionen kan dock inte uttala sig om huruvida just dessa elever fått det stöd de behöver. Skolorna förväntas dock följa inriktningen i den nationella funktionshinderspolitiken från 2017 där lärmiljöer som är pedagogiskt, socialt och fysiskt tillgängliga för elever med funktionsnedsättning ska erbjudas.

Skolinspektionen menar dock att det är bekymmersamt att vi för varje år konstaterar att flera av skolorna som uppvisar stora risksignaler inte lyckas stödja och därmed ge elever i behov av stöd goda chanser att klara sin utbildning. Det innebär inte bara negativa konsekvenser för den enskilde individen utan även för samhället i stort.

## Allt fler skarpa åtgärder har vidtagits

I flera fall har vi under 2018 identifierat långvariga, allvarliga situationer och omfattande brister på ett antal skolor. Fler beslut om skarpa åtgärder har tagits under 2018 jämfört med tidigare år. Det handlar både om antalet förelägganden som förenats med vite och om skolor som fått sitt tillstånd återkallat. Myndigheten har även för första gången vidtagit statliga åtgärder för rättelse, ett beslut som fattades i januari 2019.

Totalt under 2018 har 125 förelägganden förenats med vite, vilket är en ökning jämfört med tidigare år (121 fall 2017 och 101 under 2016). Några av skolorna har framförallt utmärkt sig för att inte ge eleverna i behov av stöd extra anpassningar och särskilt stöd. Bristerna har även handlat om skolornas arbete med trygghet och studiero samt kränkande behandling som varit mycket utvecklat. Vi bedömer att de skolor som granskats under första halvåret 2018 varit skolor med stora problem. Vi tror således att ökningen mer har att göra med vilka skolor vi varit på än att ökningen skulle vara generell.

Av de beslut om viten som fattats under 2018 har 32 stycken varit kopplade till enskilda elevärenden, vilket är fler jämfört med föregående år (22 stycken 2017 och nio 2016).<sup>11</sup> De enskilda elevärendena har framförallt handlat om elevens rätt till utbildning och särskilt stöd.

Sju skolor har under en längre tid haft sådana allvarliga brister på flera olika områden att Skolinspektionen beslutat att använda den mest långtgående sanktionen. Sex enskilda huvudmän har fått beslut om återkallelse av godkännande att bedriva skolverksamhet. En offentlig huvudman har för en av sina skolor fått beslut om statliga åtgärder för rättelse.

När det gäller ökningen i antalet beslut om att återkalla tillstånd menar Skolinspektionen att det är för tidigt att uttala sig om att ett högre antal per år skulle vara

---

<sup>11</sup> Enskilda elevärenden omhändertas inom ramen för tillsyn utifrån individärenden.



ett bestående mönster. Det vi sett har varit omfattande brister i styrning och kapacitet hos ett litet antal huvudmän för fristående skolor. Flertalet återkallanden har berört mindre huvudmän.

Vår erfarenhet är att det är styrning och kvalitetsarbete samt förmågan till ansvarstagande som avgör om en huvudman kan åtgärda allvarliga brister eller inte. Det krävs också från huvudmannens sida förståelse för lagstiftningens krav och kunskap om vad elever har rätt till.

Skolan kan ha haft täta rektorsbyten och problem att rekrytera lärare. Det kan också finnas andra situationer som visar på svåra förutsättningar. Men vid allvarliga situationer krävs en mycket aktiv styrning. Om huvudmannen inte har följt föreläggandet och avhjälpt konstaterade brister och det föreligger allvarliga missförhållanden kan Skolinspektionen återkalla tillståndet. Det finns många krav på en huvudman och vissa inte minst mindre aktörer kan få problem, eftersom de på få personer ska omhänderta samtliga krav i skolans författningar. Skolinspektionen vill också förtydliga att vi inte har ändrat våra bedömningskriterier.

## Skolor med många brister saknar styrning, samsyn och behöriga lärare

Under 2018 har Skolinspektionen i samband med årsrapporten gjort en särskild genomgång av beslut som rör de skolor som vid tillsyn bedömts ha haft brister inom många områden för att hitta mönster kring vad som utmärker dessa skolor. Detta är ett sätt att se på vilka faktorer som har betydelse när bristerna är många.<sup>12</sup> Under perioden för tillsynscykeln 2015-2018 har det varit närmare 50 stycken skolor som inom tillsyn bedömts ha brister inom nästintill samtliga områden. 30 av dessa skolor har fått förelägganden förenat med vite. Skolorna har varit spridda geografiskt både i större och mindre städer och i så kallade pendlingskommuner. Inom gruppen finns skolor med kommunal och enskild huvudman.

Grundskolorna med många brister har i genomsnitt något fler elever än övriga skolor som fått tillsyn och jämfört med skolorna i riket. För gymnasieskolorna med många brister gäller det motsatta – de har i genomsnitt något färre elever. Elevsammansättningen, sett till elevernas migrationsbakgrund och elevernas föräldrars utbildningsnivå, skiljer sig inte mellan grundskolorna med många brister och övriga skolor.

Av gymnasieskolorna med många brister hade flertalet yrkes- och/eller introduktionsprogram. De hade i genomsnitt både en högre andel elever med utländsk bakgrund och en lägre andel elever med föräldrar med eftergymnasial utbildning, både jämfört med rikssnittet och med andra gymnasieskolor som varit föremål för tillsyn. Andelen kvinnliga elever är också något lägre i dessa gymnasieskolor. Elevsammansättningen på dessa skolor går att härleda till skolornas programutbud.

Ett mönster på både grund- och gymnasieskolorna med många brister är att problemen pågått under en längre tid samtidigt som den nuvarande rektorn arbetat relativt kort tid på skolan. Rektor har i egenskap av ledare för den pedagogiska

<sup>12</sup> Brister kan vara allvarliga även om de rör ett eller två områden. Denna genomgång är ett av flera möjliga sätt att analysera eventuellt gemensamma faktorer. Genomgången har gjorts av skolor som hade brister inom mer än fem områden inom tillsyn. Av dessa var 70 procent grundskolor och 30 procent gymnasieskolor.

verksamheten ansvar för att styra skolans arbete för att stödja och främja elevers kunskapsutveckling mot målen i en trygg skolmiljö. Detta är något som rektorerna på dessa skolor inte har gjort. Problem med trygghet och studiero har inte kartlagts och rektor har inte utifrån en analys av kunskapsresultaten vidtagit åtgärder.

På flertalet skolor där vi sett många brister är det också vanligt att en stor andel av lärarna på skolan antingen saknar lärarlegitimation och/eller saknar behörighet i de ämnen som de undervisar i. Det är lägre än riksgenomsnittet. På flera av skolorna är det också en hög omsättning på lärare och rektorn uppger att de haft svårt att rekrytera behöriga lärare. De problem vi sett rörande skolors tillgång och användande av skolans lärarresurser kan tänkas utgöra en möjlig förklaring till omfattningen av bristerna vi sett på dessa skolor. Vi har sett exempel på att undervisningen inte täckt hela det centrala innehållet och att det har varit oklart vilka lärare som varit ansvariga för undervisningen. Det har också sett väldigt olika ut i klassrummen vad gäller såväl studiero som hur undervisning bedrivs, planeras och följs upp. Lärarna har inte agerat enligt en gemensam värdegrund och någon strategisk plan för hur skolan ska vara en trygg plats för alla elever har inte funnits. Detta har kommit till uttryck i att lärare inte vet hur de ska agera när det uppstår bråk eller kränkningar. Elever på flera av dessa skolor berättar att lärarna agerar på olika sätt och att vissa lärare förblir passiva när kritiska situationer uppstår. Det saknas förankrade gemensamma arbetssätt och synsätt.

Den sammantagna bilden är att frånvaron av rektors ledarskap gjort att lärare inte haft tillräckligt med stöd i hur de ska agera och det har saknats gemensamma, inarbetade rutiner och arbetssätt. Det finns många exempel där det varit tydligt att rektorn heller inte haft förutsättningar för att hantera skolans problem. I många av skolorna var styrningen och stödet från huvudmannen otillräckligt. I ett par fall var rektorn och företrädaren för huvudmannen samma person, vilket innebär att det saknades en ansvarsnivå. Det kunde också handla om att huvudmannen inte sett till att skolorna hade de förutsättningar som krävdes för att genomföra sitt uppdrag. Till exempel att det saknades lokaler, elevhälsoresurser, skolbibliotek, tillgång till kompetensutveckling och stödfunktioner.

Sammantaget visar den särskilda genomgången att brister i styrning ofta ligger bakom att flera brister uppstår. Om styrningen är otillräcklig försvåras också förutsättningarna att stabilisera rektorsfunktionen och att rekrytera och behålla behöriga lärare.

## Styrning och utveckling av grund- och gymnasiesärskolorna

Samtliga grund- och gymnasiesärskolor har ingått i Skolinspektionens tillsynsperiod 2015-2018.<sup>13</sup> Vi har därför ett brett underlag utifrån inspektion. Fortfarande finns problem med bristande utredningar inför mottagande till grund- och gymnasiesärskola. I framför allt grundsärskolan följs inte heller verksamheterna upp i den utsträckning som behövs för att huvudmännen ska kunna bedöma om de når de nationella målen och för att kunna bedöma om ett förändringsarbete behövs. Skälen

---

<sup>13</sup> 69 procent av huvudmän för grundsärskolor och 56 procent av huvudmän för gymnasiesärskolor 2018 jämfört med 60 procent respektive 43 procent 2017.

för det kan vara att betyg inte är obligatoriska i grundsärskolan och att huvudmännen kan ha svårt att veta hur de ska följa upp elevernas kunskapsutveckling på ett bra sätt. Vi vet sedan tidigare att det finns betydande kunskapsluckor hos ansvariga huvudmän om centrala styrdokument vilket också kan vara en förklaring till varför vi fortsatt ser brister på området.

**Tabell 3:** Andel brister per bedömningsområde efter tillsyn på huvudmannnivå 2018. Huvudmän kan bedömas brista inom båda områden.

| Bedömningsområde                                   | Huvudmäns grundsärskoleverksamhet<br>(n=58) | Huvudmäns gymnasiesärverksamhet<br>(n=59) |
|--|---|---|
| Förutsättningar för utbildningen vid skolenheterna | 45 %  | 39 %                                      |
| Utveckling av utbildningen vid skolenheterna       | 57 %  | 29 %                                      |
| <b>Andel av urvalet med brist</b>                  | <b>69 %</b>                                 | <b>56 %</b>                               |

Precis som tidigare år har vi även uppmärksammat att rektorers styrning av grund- och gymnasiesärskolan i många fall brister. Det handlar framför allt om att förutsättningar för trygghet och studiero samt styrning och utveckling av verksamheten saknats. Även här känner vi sedan tidigare till att en del rektorer kan ha bristande kännedom om centrala styrdokument, vilket precis som tidigare år kan vara en förklaring till varför så många rektorer behöver utveckla sitt arbete.

Det är mindre vanligt att Skolinspektionen identifierar brister i den undervisning eleverna får. Under 2018 konstaterades nästan inga brister i undervisningen.

**Tabell 4:** Andel brister per bedömningsområde efter tillsyn av grundsär- och gymnasiesärskolor 2018. Skolor kan bedömas brista inom flera områden.

| Bedömningsområde   | Grundsärskolor<br>(n=85) | Gymnasiesärskolor<br>(n=34) |
|--|--------------------------|-----------------------------|
| Bedömning och betygssättning                             | 0 %                      | 0 %                         |
| Undervisning och lärande                                 | 1 %                      | 0 %                         |
| Styrning och utveckling av verksamheten                  | 39 %                     | 50 %                        |
| Extra anpassningar och särskilt stöd                     | 7 %                      | 9 %                         |
| Trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling | 16 %                     | 9 %                         |
| Förutsättningar för lärande och trygghet                 | 39 %                     | 50 %                        |
| <b>Andel av total med brist</b>                          | <b>55 %</b>              | <b>71 %</b>                 |

Redovisningen av andelen huvudmän och skolor med brister 2018 avser endast beslut från den tidigare tillsynsmodellen (2015). Skälen till detta är att den nya tillsynsmodellen (ht2018) inte är helt jämförbar med den tidigare modellen och att det är få beslut fattade så här långt enligt den nya modellen.

I ett antal skolor har vi konstaterat brister i extra anpassningar och särskilt stöd. Då Skolinspektionen identifierat relativt få brister i undervisningen på dessa skolor kan situationen på skolorna således utifrån tillsyn förstås som positiv, men det behöver inte betyda att skolorna saknar kvalitetsutmaningar. Inte minst indikeras det av svaren i Skolenkäten gällande grundsärskolan. Nära fyra av tio vårdnadshavare till elever i grundsärskolan svarar att deras barn behöver mer hjälp än vad skolan ger.<sup>14</sup>

När det gäller styrning och utveckling av verksamhetens arbete fanns brister i en ganska stor andel grund- och gymnasiesärskolor. Andelen behöriga lärare inom grund- och gymnasiesärskola är den lägsta av alla.<sup>15</sup> Det är centralt att ansvariga kontinuerligt följer upp och utvecklar utbildningen. Begränsningar i utbildningen och undervisningen kan få långtgående effekter för dessa elevers möjligheter att utvecklas så långt som möjligt, något som är av stor vikt för alla elever.

## Utökad riktad tillsyn

Som en del i att utveckla en mer situationsanpassad inspektion har Skolinspektionen under 2018 genomfört fler besök inom så kallad riktad tillsyn, det vill säga tillsyn utifrån signaler som inkommer externt eller internt från Skolinspektionens egen verksamhet. Riktad tillsyn ger Skolinspektionen möjlighet att snabbt utreda och ingripa om det finns signaler om brister och specifika missförhållanden på en skola eller hos en huvudman. Skolinspektionen har genom att utöka riktad tillsyn snabbt kunnat agera inom flera relevanta områden. Den snabbare utredningen vid signaler har visat sig vara av betydelse för eleverna eftersom åtgärder då kan sättas in snabbare.

Under 2018 har Skolinspektionen fattat 142 beslut i riktad tillsyn. I 69 av dessa ärenden har Skolinspektionen bedömt att signalen som inkommit varit av sådan karaktär att det varit nödvändigt att besöka verksamheten. De signaler som inkommit under 2018 har framförallt handlat om problem med trygghet och studiero eller aspekter som rör extra anpassningar och särskilt stöd.

## Flera skolor har fått kritik för otillåtna konfessionella inslag

Skolinspektionen har under 2018 fångat upp signaler om att det på skolor förekommit konfessionella inslag som strider mot bestämmelserna i skollagen och därmed genomfört riktad tillsyn på dessa skolor. Det är tillåtet för fristående skolor, förskolor och fritidshem att ha konfessionella inslag i utbildningen, så länge dessa är frivilligt. Det är däremot inte tillåtet med konfessionella inslag i undervisningen.<sup>16</sup> Skolorna kan exempelvis ha frivilliga andakter, bönestunder eller annan form av religionsutövning så länge dessa inte är en del i undervisningen.

I de fall då Skolinspektionen mottagit signaler som handlat om att skolorna bedrivit värdegrundsarbete utifrån religiös uppfattning i strid med skolans värdegrund har vi genomfört riktad tillsyn. Utredningarna har visat till exempel att skolan frångått

<sup>14</sup> Information om Skolenkäten och resultatrapporter för olika respondentgrupper finns på Skolinspektionens hemsida, <https://www.skolinspektionen.se/sv/Statistik/Statistik-om-Skolenkaten/>.

<sup>15</sup> Skolverket (2018), *Pedagogisk personal i skola och vuxenutbildningen 2017/2018*. PM.

<sup>16</sup> SFS 2010:800 1 kap. 7 §.

sitt ansvar att undervisa om och skapa förståelse för människor med olika sexuell läggning, könsöverskridande identitet samt olika familjekonstellationer samt att lärare uttryckt sig på ett negativt sätt om en sexuell läggning som faller utanför heteronormen. Kopplat till konfessionell påverkan har vi även tidigare år sett exempel på att det spridits budskap till elever om hur flickor och pojkar bör klä sig och uppträda. Vi har också sett att flickor och pojkar suttit åtskilda vid viss undervisning.

De otillåtna konfessionella inslagen har även inneburit att undervisningen inte har varit saklig och allsidig. Det finns exempel på att undervisningen inte har byggt på vetenskaplig grund i alla ämnen, utan att lärare till exempel jämställt skapelseberättelser med evolutionsteori samt i vissa fall förespråkade skapelseberättelser. Innehåll som enligt läroplanen ska ingå i ämnesundervisning har uteslutits eller begränsats med anledning av religiös övertygelse. Begränsningarna har till exempel rört undervisningen i sex och samlevnad, där undervisningen begränsats till att enbart ingå i ämnet biologi och att undervisningen enbart behandlat människans reproduktion. Undervisningen i idrott och hälsa har i vissa fall uteslutits.

Det har heller inte alltid varit tydligt för elever att konfessionella inslag varit frivilliga. Det har bedrivits värdegrundsarbete med koppling till religion under morgonsamlingar som varit obligatoriska och där närvaro tagits. Barn i förskoleklass har fått be bön utan att det tydliggjorts att det var frivilligt.

Sammantaget har de brister vi sett inte enbart handlat om att skolorna haft konfessionella inslag som till exempel bön på lektioner. Vi har även sett att skolor där konfessionella inslag funnits också fått brister när det gäller att visst ämnesinnehåll reduceras och att värdegrundsarbetet påverkats.

De brister vi redovisat ovan har varit allvarliga och av sådan omfattning att de äventyrat elevers rätt till utbildning som bygger på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet i en skolmiljö som präglas av acceptans och respekt för olikheter. Skolinspektionen vill dock påpeka att alla skolor med konfessionella inslag inte har granskats och det är inte möjligt att veta hur vanligt förekommande det är med konfessionell påverkan i svenska skolor utifrån våra tillsynsresultat.

## Kränkningar och särskilt stöd – fortsatt områden som får mest kritik i tillsyn utifrån individärenden

Antalet inkomna anmälningar har ökat varje år sedan Skolinspektionen bildades. Förra året uppmärksammades att många anmälningar kommer till Skolinspektionen utan att huvudmannen har fått tillfälle att först agera. Anmälningar ska i första hand göras hos huvudmannen som enligt lag är skyldiga att ha och informera om rutiner för att ta emot och hantera klagomål. Myndighetens granskning om huvudmännens klagomålshantering visade också att många huvudmän behöver förbättra sin klagomålshantering.<sup>17</sup> Framförallt behövde arbetet med att informera

---

<sup>17</sup> 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.

om hur och var elever och vårdnadshavare kan föra fram synpunkter om missförhållanden bli tydligare. Många huvudmän delegerade mycket till rektorerna och hade för liten kapacitet inom den egna organisationen för att utreda klagomål på huvudmannanivå.

Under 2018 inkom totalt 5 090 anmälningar till Skolinspektionen och Barn- och elevombudet och beslut fattades i 5 307 ärenden.<sup>18</sup> Ökningen i antalet ärenden var knappt två procent från 2017 vilket är en något mindre ökningstakt jämfört med tidigare år. En möjlig förklaring till den minskade ökningstakten som vi ser i år kan vara en effekt av att huvudmännen blivit bättre på att informera elever och vårdnadshavare kring möjligheten att vända sig direkt till huvudmannen vid klagomål på utbildningen.

Majoriteten av både inkomna och beslutade ärenden har i likhet med tidigare år berört pojkar.<sup>19</sup> Anmälningsgrunderna är också desamma som tidigare år och handlar oftast om kränkande behandling (38 procent). Sådana ärenden kan till exempel handla om att en elev slår en annan elev, att en elev uttrycker sig kränkande om en annan elev eller att personal uppträder kränkande mot en elev. Andra vanliga anmälningsgrunder är upplevda brister i särskilt stöd (22 procent) och elevers rätt till utbildning (nio procent). Dessa anmälningar kan exempelvis handla om att elevers behov av särskilt stöd antingen inte utretts alls eller att utredningen inte skett på ett korrekt sätt.

Av de ärenden som utretts av Skolinspektionen har skolan i två tredjedelar av fallen fått kritik. Sett till alla ärenden som Skolinspektionen utrett, inkluderat de som skickats vidare till en annan instans<sup>20</sup>, har utredningen i en tredjedel av fallen lett till att skolan fått kritik.

## Den lokala klagomålshanteringen behöver synliggöras

Sammantaget ser vi att anmälningarna till myndigheten ökar för varje år vilket indikerar att mer arbete krävs för att synliggöra den lokala klagomålshanteringen. Inte minst har vi fått det bekräftat i vår tidigare granskning på området. Mot bakgrund av detta har myndigheten också vidtagit vissa åtgärder. Skolinspektionen har under året samarbetat med Sveriges Kommuner och Landsting och Friskolornas Riksförbund för att informera om att klagomål i första hand ska göras hos huvudmannen.

Skolinspektionen har under 2018 också sett över arbetssättet för anmälningens ärenden så att det ska vara väl anpassat till de uppdrag som myndigheten har. I detta arbete har kommunikationen med huvudmännen stärkts bland annat för att uppmärksamma dem på vikten av en välfungerande klagomålshandling så att klagomål ska kunna hanteras på lokal nivå och därigenom öka möjligheten att skyndsamt åtgärda eventuella brister. På sikt tror vi att detta kan stärka skolornas eget arbete och huvudmannens insikt i vilka problem som behöver åtgärdas på deras skolor.

<sup>18</sup> I och med att ett beslut inte nödvändigtvis fattas samma år som ett ärende inkommer kan antalet inkomna och beslutade ärenden skilja sig åt.

<sup>19</sup> Av inkomna ärenden under 2018 berörde 50 procent pojkar, 34 procent flickor och 16 procent berörde flera elever eller där kön inte är angivet. Av beslutade ärenden berörde 51 procent pojkar, 34 procent flickor och 15 procent flera elever eller där kön inte är angivet.

<sup>20</sup> Det kan exempelvis vara huvudmannens klagomålshandling, Barn- och elevombudet eller Diskrimineringsombudsmannen.

Sannolikt är det än fler ärenden som huvudmännen inte först ser själva eftersom vi inte remitterar tillbaka ärenden om kränkande behandling. Fortsatt utveckling av klagomålshanteringen är av stor vikt. Skolinspektionen kommer fortsatt att uppmärksamma detta område.

# Vad har vi sett genom vår kvalitetsgranskning?

Sedan hösten 2018 genomför Skolinspektionen, vid sidan av tillsyn, regelbundet kvalitetsbedömningar av skolors arbete. Det sker genom regelbunden kvalitetsgranskning, en granskningsform som syftar till att i högre grad stimulera utvecklingsprocesser genom att den tillåter mer nyanserad återkoppling och rekommendationer. Ett motiv till detta nya inspektionssätt är att vi i tillsyn sett kvalitetsutmaningar på flera områden utan att vi kunnat konstatera brister i regelefterlevnad. Regelbunden kvalitetsgranskning är avsett att öka det kvalitetsfrämjande inslaget i myndighetens arbete och samtidigt bibehålla vår höga närvaro på svenska skolor.

Vi har i likhet med tidigare år också fördjupat oss inom avgränsade områden i våra så kallade tematiska kvalitetsgranskningar. Centrala iakttagelser från dessa presenteras under fyra teman lite längre fram i rapporten.

## Regelbunden kvalitetsgranskning

För regelbunden kvalitetsgranskning väljs skolor som utifrån en riskanalys kan antas följa lagens krav men som kan ha behov av att utveckla kvaliteten i sin verksamhet.<sup>21</sup> Skolinspektionen bedömer kvaliteten på skolornas arbete inom fyra områden; *rektors ledarskap, undervisning, trygghet och studiero samt bedömning och betygssättning*. För varje område som granskas gör vi en bedömning av i vilken utsträckning skolan möter Skolinspektionens kvalitetskriterier. Bedömningarna resulterar i utlåtanden om att skolans arbete lever upp till våra kvalitetskriterier antingen *i hög utsträckning, i flera delar men utvecklingsområden finns* eller *i låg utsträckning*.

Internationellt är det vanligt att skolinspektion har i uppgift att göra kvalitetsbedömningar och även att uttala sig om läget i landets skolor utifrån inspektionens resultat.<sup>22</sup> Skolinspektionen har inte inom ramen för regelbunden tillsyn möjlighet att uttala sig om hur arbetet fungerar på skolor som inte har brister i förhållande till skolförfattningarnas krav. Nu finns den möjligheten. Genom att vi har kompletterat vår inspektion med regelbunden kvalitetsgranskning kommer vi på sikt att kunna ge en mer nyanserad bild av skolornas arbete och visa på kvalitetsvariationer inom de fyra områdena.

Under hösten 2018 har vi i huvudsak besökt grundskolor men även ett mindre antal gymnasieskolor. Resultaten som redovisas nedan baseras på de första 87 besluten och avser grundskolan. Våra metoder för redovisning av resultaten är under uppbyggnad. Eftersom urvalet skolor inte är riksrepresentativt och antalet beslut än så länge är relativt litet bör de sammanfattande iakttagelserna som presenteras tolkas med försiktighet.

<sup>21</sup> I urvalet ingår även ett antal skolor som inte haft inspektion på ett antal år.

<sup>22</sup> Maxwell, Bill. (2017), *Inspection and self-evaluation — alternative futures*, Keynote address to the general assembly of the standing international conference of inspectorates of education (SIC).



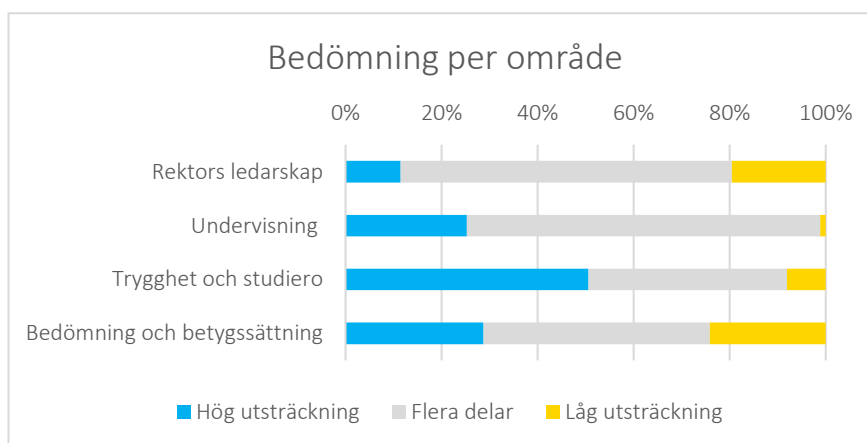
## Majoriteten skolor behöver utveckla sin kvalitet

Bland de skolor som omfattats av regelbunden kvalitetsgranskning under hösten 2018 har det varit vanligast att skolor har bedömts möta våra kvalitetskriterier i flera delar men att utvecklingsområden funnits. Det är ovanligt att skolor genomgående bedömts möta kvalitetskriterierna i låg utsträckning. Tre skolor har bedömts möta kvalitetskriterierna i låg utsträckning på tre eller fler av de fyra granskade områdena. Av de skolor som besökts har 16 stycken, eller knappt 20 procent, bedömts i hög utsträckning möta kvalitetskriterierna på tre eller fler av de fyra granskade områdena. En skola har bedömts möta kvalitetskriterierna i hög utsträckning på samtliga fyra granskningsområden. Sammantaget betyder detta att Skolinspektionen på nära samtliga granskade grundskolor har identifierat något eller flera områden där det finns behov av att utveckla kvaliteten.<sup>23</sup>

Denna fördelning av skolor återfinns i stora drag även i resultaten från andra länders skolinspektion, även om det är svårt att direkt jämföra inspektionsresultat mellan länder. Men att majoriteten av skolorna behöver utveckla sin kvalitet förefaller vanligt även internationellt sett. Det är vanligast att skolor håller någon slags medelgod kvalitet. Mycket god kvalitet är – liksom låg kvalitet – mindre vanligt.

Som framgår av figuren nedan är bedömningen att skolans arbete levt upp till våra kvalitetskriterier i flera delar men att utvecklingsområden finns vanligast inom samtliga de områden som Skolinspektionen granskar. Detta är ett relativt väntat resultat. Under de många år som Skolinspektionen har bedrivit tillsyn har vi på flertalet skolor sett skiftande kvalitet, även om det inte alltid funnits formella brister i relefterlevnad.

**Figur 1.** Regelbunden kvalitetsgranskning i grundskolan på skolnivå, andel skolor med kvalitet i hög utsträckning/i flera delar/i låg utsträckning (n=87).



### Lednings- och undervisningsfrågor – områden de flesta skolor behöver utveckla

På många av de granskade skolorna behövde kvaliteten inom *rektorns ledning* förbättras. Det handlade främst om att skolans kvalitetsarbete behövde stärkas. Till exempel var rektorns kännedom om undervisningens utvecklingsbehov ofta låg och resursfördelningen i låg grad behovsanpassad.

<sup>23</sup> Utvecklingsfrämjande återkoppling ges till alla verksamheter som får ett utvecklingsområde, det innebär att så gott som alla verksamheter som granskats hittills har fått en sådan återkoppling.

Vi har fått en mer nyanserad och bred bild av *undervisningens* kvalitet, där mycket av våra bedömningar handlar om att undervisningen på många skolor uppvisar alltför stor variation i hur väl lärare genomför en strukturerad undervisning som stimulerar alla elever och göra dem delaktiga.

### Hälften av skolorna har goda arbetssätt inom trygghet och studiero

På hälften av de granskade skolorna bedömdes arbetet med *trygghet och studiero* fungera väl. Framförallt hade skolorna ett bra främjande arbete gällande trygghet där hela skolans personal inkluderades. På hälften av skolorna såg vi ett utvecklingsbehov och det handlade främst om att arbetet med *studiero* behövde förbättras.<sup>24</sup> En fjärdedel av skolorna bedömdes i låg utsträckning leva upp till Skolinspektionens kvalitetskriterier för området.

Inom regelbunden tillsyn är brister inom trygghet och studiero relativt vanligt förekommande – under 2018 bedömdes nästan fyra av tio grundskolor brista inom området.<sup>25</sup> De första resultaten från de skolor som valts ut för regelbunden kvalitetsgranskning ger en mer positiv bild, även om många skolor behöver lägga mer kraft på att skapa undervisningsmiljöer som präglas av studiero.

### Bedömning och betygssättning – flera skolor har kvalitet i låg utsträckning

Nästan var fjärde skola bedömdes ha omfattande behov av att skapa bättre förutsättningar för likvärdighet i *bedömning och betygssättning*. Framförallt handlade det om att skolorna behövde utveckla ett systematiskt arbete med uppföljning och andra insatser för likvärdighet i lärarnas arbete kring omdömen och betyg. Sammanlagt kan vi konstatera att 70 procent av de granskade skolorna i olika omfattning behövde förbättra sitt arbete ytterligare.<sup>26</sup> Detta kan jämföras med resultaten från regelbunden tillsyn där vi endast konstaterat brister på en av tio grundskolor.<sup>27</sup> Vår bedömning är att vi med denna nya granskningsmetod bättre kan hjälpa skolorna att identifiera potentiella och kritiska förbättringsområden.

## Utmärkande för skolor som i låg respektive hög utsträckning möter kvalitetskriterierna

Resultaten från de skolor som omfattats av regelbunden kvalitetsgranskning hösten 2018 ger en bild av att kvaliteten på skolornas arbetssätt varierar inom de områden som bedömts. Nedan ges exempel på vad Skolinspektionen sett hittills på skolor som i låg respektive hög utsträckning möter våra kvalitetskriterier.

---

<sup>24</sup> Av de totalt 43 skolor som fått ett utvecklingsområde inom Trygghet och studiero gällde det i 37 fall främst studiero och i 10 fall främst arbetet för trygghet (i fyra fall bedömde vi att båda aspekterna var lika viktiga att utveckla).

<sup>25</sup> Se tabell 2.

<sup>26</sup> Se figur 1. 29 % av skolorna möter i hög utsträckning våra kvalitetskriterier avseende bedömning och betygssättning. På övriga 71 % av skolorna har vi sett ett behov av att ytterligare utveckla arbetet.

<sup>27</sup> Se tabell 2.

## Rektors ledarskap

På var femte skola som Skolinspektionen besökte bedömdes rektorn i **låg utsträckning** leda och styra skolans utveckling.<sup>28</sup> På dessa skolor var ledarskapet för det pedagogiska arbetet och det systematiska kvalitetsarbetet utvecklat. Det saknades ett strukturerat och välfungerande arbete för ökad måluppfyllelse. Framförallt saknades ofta en kontinuitet i ledarskapet. Till exempel hade rektorsbyten skett på flera av skolorna och rektorerna hade inte en helhetsbild av skolans nuläge och åtgärdsbehov. Tillräcklig dokumentation av tidigare insatser på skolan saknades på flera skolor. Rektorernas kännedom om undervisningens kvalitet och vilket kompetensutvecklingsbehov som lärarna hade var också genomgående låg på dessa skolor.

Lärare skildrade en skolvardag där de själva upplevde att de tog mycket eget ansvar på grund av att det saknades gemensamma strukturer. På de flesta skolorna fanns heller ingen introduktion eller annat stöd till obehöriga och nya lärare. Vi observerade också att det systematiska kvalitetsarbetet saknade regelbundenhet och att uppföljning, analys och arbetet med insatser för ökad måluppfyllelse behövde förbättras. Därutöver synliggjordes inte alla ämnen och verksamhetsområden. Vi har även sett exempel på svag uppföljning av elevers kunskapsutveckling i årskurser utan betyg. Andra exempel visade att enbart vissa ämnen följdes upp som svenska, engelska och matematik, vilket också var det huvudmannen efterfrågade i sin uppföljning. Vi kunde även se att skolorna oftast hade ett svagt jämställdhets- och värdegrundsarbete.

På var tionde skola som besökts bedömdes rektorn i **hög utsträckning** leda och styra skolans utveckling i de delar vi granskat. Samsyn, samarbete och stöd från kolleger var något som både lärare och rektorer upplevde fanns på dessa skolor. På en skola berättar rektor och lärare att det finns en "dela-kultur", vilket innebar att man samverkade och delade material och idéer med varandra.

På samtliga skolor som fått denna bedömning fanns introduktion till och stödstrukturer kring nyanställda och obehöriga lärare. Rektorernas arbete kännetecknades vidare av systematik och kontinuitet, där kvalitetsarbetet uppfattades som ständigt levande av lärarna. Rektorerna hade god kännedom om skolans undervisning och utvecklingsbehov vilket exempelvis yttrade sig i väl anpassade kompetensutvecklingsinsatser och även i övrigt behovsanpassad resursfördelning.<sup>29</sup>

## Undervisning

Nästan ingen av de granskade skolornas undervisning bedömdes i **låg utsträckning** främja elevernas möjlighet att nå läroplanens mål avseende kunskaper och värden.<sup>30</sup> Tre av fyra besökta skolor bedömdes möta kvalitetskriterierna i flera delar

<sup>28</sup> Inom området bedöms i vilken utsträckning rektorn styr skolans utveckling i förhållande till Skolinspektionens kvalitetskriterier. Vi granskar hur kvalitetsarbetet används för att utveckla undervisningen och i vilken utsträckning rektor leder och styr ett strategiskt jämställdhetsarbete.

<sup>29</sup> Exempel hämtade från beslut som fattats inom ramen för regelbunden kvalitetsgranskning.

<sup>30</sup> Inom området bedöms om undervisningen främjar elevernas möjligheter att nå läroplanens mål avseende kunskaper och värden i förhållande till Skolinspektionens kvalitetskriterier. Vi granskar tre delområden som kortfattat behandlar lärares ansvar för att leda och styra arbets- och lärprocesserna i undervisningen, i vilken utsträckning planeringen och genomförandet tar sin utgångspunkt i de enskilda elevernas behov och förutsättningar samt med vilken kvalitet lärarna ger eleverna inflytande i undervisningen.

men utvecklingsområden fanns.<sup>31</sup> Sammantaget saknades på dessa skolor ett samlat arbete kring undervisningens genomförande. Det varierade hur väl lärarna genomförde en strukturerad undervisning, stimulerade alla elever och gjorde dem delaktiga. På flera skolor saknade undervisningen en tydlig struktur. Lektionerna innehöll till exempel inte alltid en tydlig introduktion och ett tydligt avslut. I flera fall var det inte heller tydligt för eleverna hur lektionernas innehåll anknöt till målen för undervisningen.

På många skolor saknade undervisningen i stor omfattning anpassade utmaningar. Lärarna hade svårt att stimulera elever som lätt kunde nå kunskapskraven. Även om dessa elever ibland fick andra läromedel, eller uppgifter, fick de ofta arbeta vidare på egen hand då lärarna hade svårt att hinna stämma av med dem. På flera skolor fanns en medvetenhet om att elever som kommit långt i sin kunskapsutveckling inte uppmärksammades tillräckligt men man hade inte hittat någon sätt att hantera det. Lärarna beskrev till exempel att den frågan föll bort då skolan främst fokuserade på att elever i behov av stöd skulle ges förutsättningar att nå kunskapskraven.<sup>32</sup>

I regelbunden kvalitetsgranskning såg vi att elevernas delaktighet i undervisningen begränsades på många skolor. Vi såg att det var vanligare att eleverna fick vara med och påverka arbetssätt, till exempel om det skulle ske enskilt, i par eller i grupp, än innehållet i undervisningen. Eleverna fick även i begränsad utsträckning vara med och planera och utvärdera undervisningen.

På en fjärdedel av skolorna som vi besökt bedömdes undervisningen i **hög utsträckning** främja elevernas möjligheter att nå läroplanens mål. På dessa skolor fanns en samsyn bland personalen kring undervisningens genomförande och vikten av att eleverna mötte samma förhållningssätt på alla lektioner. Flera av skolans funktioner var också involverade i undervisningsfrågor, till exempel elevhälsan och studie- och yrkesvägledare. Här fanns ständigt pågående diskussioner. Till exempel om tilltro till elevers förmåga, motivation, hur elevernas reflektioner och idéer kunde tillvaratas samt hur anpassning efter elevernas kunskapsnivå kunde genomföras på bästa sätt. Diskussionerna omsattes också i praktiskt arbete. Gemensamma rutiner, metoder och strategier gjorde att lärarna upplevde att de hade stöd. På dessa skolor hade rektorerna god insyn i det pedagogiska arbetet och vad som behövde utvecklas. På en skola hade rektorn till exempel genom lektionsobservationer upptäckt att vissa grupper/klasser var omotiverade. Ett skolgemensamt arbete med olika insatser inleddes i vilket elever, lärare, elevhälsan samt studie- och yrkesvägledare engagerades.<sup>33</sup>

## Trygghet och studiero

På en av tio skolor bedömde vi att utbildningen i **låg utsträckning** präglades av trygghet och studiero så att eleverna kunde ägna sig åt skolarbete.<sup>34</sup> Vi såg främst ett behov av att förbättra kvaliteteten gällande arbetet för att främja studiero och

<sup>31</sup> Vi såg ett behov av att utveckla kvaliteten på 75 procent av skolorna. Resterande 25 procent bedömdes möta våra kvalitetskriterier hög utsträckning.

<sup>32</sup> Lite längre fram i rapporten redovisas myndighetens erfarenheter om anpassade utmaningar utifrån iakttagelser från tematisk kvalitetsgranskning.

<sup>33</sup> Exempel hämtade från beslut som fattats inom ramen för regelbunden kvalitetsgranskning.

<sup>34</sup> Inom området bedöms i vilken utsträckning utbildningen präglas av trygghet och studiero så att eleverna kan ägna sig åt skolarbetet i förhållande Skolinspektionens kvalitetskriterier. Inom området bedöms dels i vilken utsträckning det finns ett samlat arbete för att skapa studiero och dels i vilken utsträckning det finns ett sådant arbete för att skapa trygghet.

ett lugnt klassrumsklimat. Samma mönster såg vi även på skolor som i flera delar hade ett bra arbete men med visst utvecklingsbehov inom området. På skolorna såg vi alltför ofta varierande studiero till exempel mellan olika ämnen, klasser och lärare. Vi såg flera exempel på att elever ägnade sig åt annat än skolarbete. Även om lärarna på dessa skolor hade möjlighet att diskutera och dela med sig av tips och förhållningssätt inom arbetslaget hade det än så länge inte resulterat i en gemensam hållning eller gemensamma arbetssätt på skolan. I praktiken var det upp till enskilda lärare att omsätta det som framkommit i diskussionerna till lösningar i klassrummen. Vi såg att lärarna hade olika toleransnivå för ordningsstörande beteende, vissa reagerade direkt och andra inte. I många fall saknades uppföljning och analys av orsakerna till problemen samt ett samlat arbete för att komma till rätta med dem.

Nära hälften av skolorna bedömdes i **hög utsträckning** arbeta för att säkerställa att utbildningen präglades av trygghet och studiero. Många av dessa skolor bedömdes ha ett bra systematiskt främjande arbete som inkluderade hela skolans personal. Tryggheten på skolorna följdes kontinuerligt upp med eleverna och på flera av skolorna uppgav personalen att det ständigt pågick en diskussion om tryggheten för att på så sätt uppnå ett gemensamt förhållningssätt. På ett liknande sätt hade skolorna också ett systematiskt arbete för att skapa studiero i klassrummen. Ofta fanns gemensamma strukturer och ändamålsenliga metoder som användes för att skapa studiero. Till exempel hade många skolor gemensamma arbetssätt när det gällde att tydliggöra för eleverna vilken ljudnivå som var acceptabel beroende på vilken aktivitet som genomfördes under lektionen. Ett bra ledarskap i klassrummet hade på många av skolorna också identifierats som viktig för att skapa studiero.<sup>35</sup>

### Bedömning och betygssättning

På ungefär en fjärdedel av skolorna bedömde Skolinspektionen att rektor i **låg utsträckning** gav förutsättningar för att säkerställa likvärdig betygssättning<sup>36</sup>. På dessa skolor saknades en skolgemensam struktur och ett systematiskt arbete med uppföljning och insatser för likvärdighet i lärarnas arbete. Till exempel var det ovanligt att rektor genomförde analyser utifrån olika ämnen, klasser och kön eller mellan lärarnas omdömen och nationella provresultat. Vi såg exempel där det var uppenbart att det fanns avvikelser som borde ha undersökts närmare. På dessa skolor arbetade många lärare ensamma med bedömningen och betygssättningen av elevernas kunskaper. Det saknades organiserade forum där sådana frågor kunde diskuteras ur likvärdighetssynpunkt. I de fall en systematisk samverkan förekom mellan lärare handlade det ofta om sambedömning av nationella prov. Vilket är prov som varken görs i alla ämnen eller i alla årskurser.

På den nära tredjedelen av skolor som bedömdes ha kvalitet i **hög utsträckning** fanns organisatoriska förutsättningar för lärarna att på olika sätt kvalitetssäkra sina omdömen och sin betygssättning. Till exempel fanns schemalagd tid för ämneslagen att gemensamt diskutera, samplanera och sambedöma. Vidare beskrev lärarna att de använde elevexempel som underlag för kollegiala samtal kring bedömning och för att synliggöra hur deras bedömningspraktiker gick till. På skolorna fanns en

<sup>35</sup> Exempel hämtade från beslut som fattats inom ramen för regelbunden kvalitetsgranskning.

<sup>36</sup> Inom området bedöms i vilken utsträckning rektor ger lärarna förutsättningar att ge likvärdiga omdömen och besluta om likvärdiga betyg. Vi granskar dels rektors uppföljning av bedömning och betygssättningen på skolan och dels vilka förutsättningar lärarna ges att kvalitetssäkra sina omdömen och betyg.

kontinuerlig och systematisk uppföljning. Exempelvis via digitala system, vid betygskonferenser, i ämnesgruppernas diskussioner och via individuella samtal med rektor. Rektorerna analyserade de skillnader som fanns i nationella prov, omdömen och betygssättning och förde diskussioner med lärarna utifrån dessa.<sup>37</sup>

## Tematisk kvalitetsgranskning – fyra framträdande teman

Tematisk kvalitetsgranskning är ett viktigt verktyg för att bidra till utveckling genom att lyfta fram förbättringsområden. Inom ramen för dessa gör Skolinspektionen en ingående bedömning av kvaliteten inom ett avgränsat område. Våra bedömningar grundar sig på uttolkning av nationella mål och riktlinjer med stöd av forskningsresultat och beprövad erfarenhet. I varje granskning inkluderas även ett jämställdhetsperspektiv i analysen. Inom ramen för en enskild tematisk kvalitetsgranskning besöks vanligen ungefär 30 verksamheter. Urvalets karaktär varierar beroende på granskningens syfte och utformning.<sup>38</sup>

Under 2018 och tidigt 2019 har Skolinspektionen publicerat 19 olika tematiska kvalitetsgranskningsrapporter. Erfarenheterna av ett flertal av granskningarna sammanfattas nedan under fyra olika teman. Där så är relevant kompletterar vi bilden genom att även beskriva erfarenheter och resultat från Skolenkäten, tillsyn och regelbunden kvalitetsgranskning.

### Överblick, helhet och sammanhang

Huvudmannen ska – med utgångspunkt i hela verksamhetens förutsättningar och behov – leda, stödja och utveckla alla delar så att de svarar mot de nationella mål och krav som anges i läroplanen och skollagen. Inom dessa krav på huvudmannens ansvarstagande ska styrning och god dialog mellan olika aktörer rymmas.

Under 2018 har Skolinspektionen i flera tematiska kvalitetsgranskningar uppmärksammat huvudmannens arbete.<sup>39</sup> Vi har i likhet med tidigare års kvalitetsgranskningar funnit att inom så gott som varje område som vi granskat så finns det huvudmän som har behov av att utveckla sitt arbete i olika avseenden. Med detta vill vi inte säga att huvudmännen generellt bör styra mer i detalj. Däremot är det ett allvarligt problem att många huvudmän styr utan tydlighet och utan god överblick. De kan därför inte svara för helhet och sammanhang i de verksamheter som är deras ansvar.

### Delegering utan övergripande ansvarstagande

Skolinspektionens kvalitetsgranskningar har uppmärksammat svag styrning som fått konsekvenser för utbildningens kvalitet, till exempel när uppgifter delegeras

<sup>37</sup> Exempel hämtade från beslut som fattats inom ramen för regelbunden kvalitetsgranskning.

<sup>38</sup> Korta sammanfattningar av de kvalitetsgranskningar som publicerats under året redovisas i bilaga 1.

<sup>39</sup> Skolinspektionen (2018), *Kommuners styrning av gymnasieskolan*. Skolinspektionen (2018), *Rättvis och likvärdig betygssättning i grundskolan? Granskning av rektorers och huvudmäns arbete*. Skolinspektionen (2018), *Att motivera ungdomar tillbaka till utbildning – En uppföljande kvalitetsgranskning av kommuners aktivitetsansvar 2018*. Skolinspektionen (2018), *Skolbiblioteken som pedagogisk resurs*. Skolinspektionen (2018), *Undervisning i fritidshemmet inom områdena språk och kommunikation samt natur och samhälle*. Skolinspektionen (2018), *Garanterad undervisningstid i gymnasieskolan*.

utan adekvata verktyg och utan uppföljning. Huvudmännens val av verksamheter, områden eller årskurser att följa upp har ett tydligt signalvärde och leder till att annat åsidosätts eller nedprioriteras, även då det inte är avsikten.

Under 2018 har vi konstaterat negativa konsekvenser av en svag styrning bland annat när det gäller gymnasieelevers undervisningstid, fritidshemmets lärandeuppdrag, likvärdighet i betygssättningen och kommuners styrning av aktivitetsansvaret.<sup>40</sup> Vi ser också att elever riskerar att gå miste om viktigt innehåll i undervisningen när de inte ges tillgång till skolbibliotek och digitala verktyg.<sup>41</sup> Vi har noterat att huvudmännen gärna delegerar uppgifter men i mindre utsträckning ser till att ge adekvata verktyg för att hantera dem eller följa upp dem. I många fall saknades övergripande strategidokument och handlingsplaner som hade kunnat ligga som bas i arbetet med att skapa samsyn kring verksamheterna.

Ett exempel på delegering utan ansvarstagande kan hämtas från granskningen av garanterad undervisningstid i gymnasieskolan. Där var det vanligt förekommande att befogenheten att besluta om timplan delegerats till rektor utan uppföljning.<sup>42</sup> Huvudmännen bidrog inte heller till att skapa tydlighet i styrkedjan om vad som kunde räknas som undervisningstid eller varför det var viktigt att förhålla sig till frågan. Varken huvudmännen eller rektorerna betraktade undervisningstiden som ett pedagogiskt verktyg och timplaneringen anpassades inte efter elevernas behov. Många huvudmän betraktade den minsta garanterade undervisningstiden som ett tak i stället för ett golv. Att uppföljning av undervisningstiden inte var en prioriterad fråga från huvudmannen bidrog till att sprida ett ointresse i hela organisationen. Knappt hälften av de granskade skolorna i vår granskning kunde visa att eleverna fått minst den garanterade undervisningstiden.

Ett annat exempel kan hämtas ur vår granskning om likvärdig betygssättning i grundskolan.<sup>43</sup> I granskningen såg vi legitimerade lärare som gavs och tog ett stort ansvar för arbete med betygssättning och kvalitetssäkring av betygen, vilket är helt i överensstämmelse med styrdokumentet och var något som både rektorer och lärare såg som självklart. Men huvudmän och rektorer i granskningen tog inte det vidare ansvaret för att bidra till rättvis och likvärdig betygssättning. I alltför låg utsträckning prioriterade rektorer och huvudmän att ge förutsättningar och utrymme för till exempel sambedömning, samverkan mellan lärare och mellan skolor, eller andra arbetsformer som skulle kunna bidra till rättvis och likvärdig betygssättning. Huvudmännen och rektorerna hade inte heller skapat sig förutsättningar för att stödja lärarna eftersom de sällan analyserat skolornas betygsresultat ur ett likvärdighetsperspektiv.

### Helhet och sammanhang saknas ofta

Det finns en brist på sammanhang och helhetssyn i många huvudmäns styrning och ansvarstagande som framträder tydligt då man jämför mellan skolformer. Flera av

---

<sup>40</sup> Skolinspektionen (2018), *Att motivera ungdomar tillbaka till utbildning – En uppföljande kvalitetsgranskning av kommuners aktivitetsansvar 2018*. Skolinspektionen (2018), *Skolbiblioteken som pedagogisk resurs*. Skolinspektionen (2018), *Garanterad undervisningstid i gymnasieskolan*.

<sup>41</sup> Skolinspektionen (2018), *Skolbiblioteken som pedagogisk resurs*.

<sup>42</sup> Skolinspektionen (2018), *Garanterad undervisningstid i gymnasieskolan*.

<sup>43</sup> Skolinspektionen (2018), *Rättvis och likvärdig betygssättning i grundskolan? Granskning av rektorers och huvudmäns arbete*.

våra granskningar har visat att huvudmännen tar olika aktivt ansvar för olika verksamhetsområden.<sup>44</sup> Vi har i ett antal år sett att huvudmän ofta har större inblick i och tydligare styrning av grundskolans verksamhet än andra skolformer. I granskningen av kommuners styrning av gymnasieskolan såg vi att beslut om stödande åtgärder, uppföljningar och diskussioner ofta berörde grundskolan, mindre ofta andra skolformer. Huvudmännen hade mer specifika mål för sina grundskoleverksamheter medan de till exempel för gymnasieutbildningen bara hade enkelt mätbara resultatmål som att exempelvis andelen elever med gymnasieexamen skulle öka.<sup>45</sup> Fritidshem ingick ibland inte alls i kvalitetsarbetet.<sup>46</sup>

### **Gymnasieskolor och fritidshem ses som självständiga enheter**

En tänkbar förklaring till huvudmännens svaga styrning av gymnasieskolan jämfört med grundskolan, är att huvudmännen av tradition ser gymnasieskolor som relativt självständiga enheter där ansvaret för måluppfyllelse och kvalitet ligger hos rektor. På nästa nivå i styrkedjan har vi sett liknande synsätt kring fritidshemmet. I vår granskning av undervisningen i fritidshemmet framgick att en del rektorer av tradition betraktade fritidshemmen som självgående verksamheter, vilket var en möjlig förklaring till att fritidshemmen sällan ingick i kvalitetsarbetet. Vår granskning visade på problem med tillgång till behörig personal och materiella förutsättningar som lärverktyg och lokaler. Granskningen visade även att det fanns problem kring hur den befintliga lärarresursen skulle användas, samt brister i samverkan mellan skola och fritidshem och mellan fritidshemmets olika avdelningar. Alltför ofta har vi sett att varken huvudman eller rektor tar ansvar för att styra och stödja verksamheten på fritidshemmen. Det är som att fritidshemmen trots allt inte ses som en integrerad del av grundskoleverksamheten.<sup>47</sup>

### **Huvudmännen följer upp vissa områden mer aktivt än andra**

Huvudmännens val av uppföljningsområden har ett signalvärde. Områden som inte prioriteras och följs upp kan uppfattas av underliggande nivåer i styrkedjan som mindre betydelsefulla och som att de inte heller behöver prioritera frågorna. I granskningen av det kommunala aktivitetsansvaret såg vi att huvudmannens bristande insikt och prioriteringar kunde leda till att aktivitetsansvarets verksamhet tappades i såväl styrning som uppföljning. I några kommuner arbetade man inte heller i första hand för att få ungdomar att påbörja studier utan hade det mer kort-siktiga målet att få ungdomar i sysselsättning. Det tyder på att huvudmännen inte i tillräcklig utsträckning informerat sig om regleringarna/styrdokumenterna och bakgrunden till dem.<sup>48</sup> I granskningen av kommuners styrning av gymnasieskolan såg vi att huvudmännens uppföljning av gymnasieskolan ofta helt saknade delar som in-

---

<sup>44</sup> Skolinspektionen (2018), *Kommuners styrning av gymnasieskolan*. Skolinspektionen (2018), *Undervisning i fritidshemmet inom områdena språk och kommunikation samt natur och samhälle*. Skolinspektionen (2018), *Att motivera ungdomar tillbaka till utbildning – En uppföljande kvalitetsgranskning av kommuners aktivitetsansvar 2018*. Skolinspektionen (2018), *Förskolans kvalitet och måluppfyllelse – ett treårigt regeringsuppdrag att granska förskolan*.

<sup>45</sup> Skolinspektionen (2018), *Kommuners styrning av gymnasieskolan*.

<sup>46</sup> Skolinspektionen (2018), *Undervisning i fritidshemmet inom områdena språk och kommunikation samt natur och samhälle*.

<sup>47</sup> Skolinspektionen (2018), *Undervisning i fritidshemmet inom områdena språk och kommunikation samt natur och samhälle*.

<sup>48</sup> Skolinspektionen (2018), *Att motivera ungdomar tillbaka till utbildning – En uppföljande kvalitetsgranskning av kommuners aktivitetsansvar 2018*.



troktionsprogrammen, nyanlända elevers undervisning och kunskapsresultat eller det arbetsplatsförlagda lärandet (APL).<sup>49</sup> På dessa områden ser Skolinspektionen i tillsyn ofta brister på skolnivå.

### **Strategiska satsningar från huvudmannens sida saknas ofta**

En strategisk styrning för att uppväga skillnader i elevers förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen blir allt viktigare i takt med att fler elever påbörjar gymnasial utbildning och elevgrupperna blir allt mer heterogena, samtidigt som en fullgjord gymnasieutbildning är allt viktigare för individens möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden. I nuläget är det omkring 30 procent av eleverna vid yrkesprogram som inte når kraven för gymnasieexamen och antalet elever vid introduktionsprogram har ökat.<sup>50</sup> Det pekar på att det finns stora behov av insatser, men vår granskning visade att huvudmännen i många fall inte tog hänsyn till elevernas faktiska förutsättningar och behov vid fördelning av medel till de gymnasiala enheterna i kommunen. De tilldelade resurserna förväntades täcka behov och rymma insatser typiska för respektive skolenhet. Ett vanligt tillvägagångssätt var att beräkna budget utifrån historiska kostnader för gymnasieskolan, med uppräknings för bland annat löneökningar och elevantal, men utan att ta hänsyn till genomströmning eller elevernas faktiska behov.

Även om vi såg att det fanns utvecklingsbehov hos många huvudmän förekom även positiva exempel i granskningen. I de fall styrningen mot det kompensatoriska uppdraget fungerade väl hade huvudmännen ett tydligt fokus på elevernas behov. I samverkan med rektorerna identifierades med vilka förutsättningar eleverna kom till utbildningen, variationer i studieresultat analyserades och man undersökte hur eleverna mårde. Huvudmännen genomförde åtgärder riktade till elevgrupper med identifierade behov med utgångspunkt i möjliga orsaker till låg måluppfyllelse. Oavsett vilken resursfördelningsmodell som användes kunde huvudmannen i de här fallen visa hur man gått tillväga för att precisera resursfördelningen. Hos dessa huvudmän riktades åtgärder dit uppmärksammade behov fanns såväl på skolnivå, programnivå, lärarnivå som på elevnivå.<sup>51</sup>

### **Enbart huvudmannen kan ha överblick**

Ibland kan det vara nästintill omöjligt för en enskild rektor att organisera sitt arbete utan stöd och utan den överblick som bara huvudmannen kan ha. Vi har sett att huvudmannens kapacitet att analysera måluppfyllelse varierar. I granskningen av kommuners styrning av gymnasieskolan bedömde vi att en tredjedel av de granskade huvudmännen behövde utveckla sitt arbete.<sup>52</sup> Även om de flesta tog del av skolornas huvudsakliga resultat, genomfördes inte någon samlad analys utifrån de frågeställningar som var specifika för huvudmannens ansvarstagande för utbildningen. Samma iakttagelser har gjorts i Skolinspektionens tidigare granskningar. Analyser av skolornas sammanställda resultat tycks vara ett genomgående utvecklingsområde.<sup>53</sup>

<sup>49</sup> Skolinspektionen (2018), *Kommuners styrning av gymnasieskolan*.

<sup>50</sup> Gymnasieutredningen: *En gymnasieutbildning för alla – åtgärder för att alla unga ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning* (SOU 2016:77 s. 333 ff).

<sup>51</sup> Skolinspektionen (2018), *Kommuners styrning av gymnasieskolan*.

<sup>52</sup> Skolinspektionen (2018), *Kommuners styrning av gymnasieskolan*.

<sup>53</sup> Skolinspektionen (2017), *Huvudmannens styrning och ledning av förskolans kvalitet*. Skolinspektionen (2015), *Huvudmannens styrning av grundskolan*.

Enbart huvudmannen har möjlighet att överblicka skolornas resurser och behov av resursförstärkningar. Det är huvudmannen som kan besluta om till exempel hur förstälartjänster ska fördelas eller var exempelvis stödjande team ska finnas. Det är huvudmannen som kan besluta om att bygga upp stödfunktioner med olika kompetenser och när dessa ska sättas in för att stödja och utveckla lärares undervisning eller miljön på en skola. Utifrån huvudmannens överblick över skolornas resurser och måluppfyllelse, kan huvudmannen se till att stärka sin egen beredskap och verksamheternas kapacitet att stå emot de negativa konsekvenserna av lärarbrist och hög rektorsomsättning.

## Elevers flöden – planering och samordning

I dagens samhälle är utbildning många gånger den viktigaste nyckeln till både hälsa och ett bra liv. Elevers utbildningsvägar genom olika skolformer kan dock vara kantade av hinder längst vägen som kan bromsa upp eller hindra elevers lärande och utveckling. Risken är att skolbyten, studieuppehåll och ofrivilliga avbrott får stor betydelse för den enskilda individens fortsatta lärande och möjligheter i sitt framtida liv. Därför är det viktigt att ansvariga inom olika skolformer arbetar för att underlätta smidiga och effektiva övergångar mellan olika steg i elevernas utbildningsväg.

Under 2018 har Skolinspektionen genomfört flera granskningar som belyst vilka förutsättningar som skolor och huvudmän ger för att elevers flöden ska bli så smidiga som möjligt. Resultaten från dessa visar att elever inte alltid får ett bra flöde i sin utbildningsgång. Iakttagelserna, som omfattar både grund- och gymnasieskolan och vuxenutbildningen, visar att utbildningen kan präglas av både glapp och avbrott. Det kan till exempel ha att göra med att rutiner för överlämningar inte är förankrade, att studie- och yrkesvägledande information inte ges kontinuerligt och i tillräcklig omfattning, att individanpassningen inte är tillräcklig eller att samverkan mellan olika utbildningsformer och utbildningsanordnare saknas.

### Elevers utbildningsvägar kan präglas av glapp och avbrott

Under året har Skolinspektionen på flera sätt uppmärksammat svagheter i skolornas arbete för att elevernas utbildningsgång ska ha en kontinuitet. Med detta menar vi bland annat att när elever flyttar mellan eller inom skolformer ska det finnas information. Elever ska inte tappa fart eller bromsas på grund av att en inledande tid i skolan präglas av att elever får repetera det de redan kan.

I vår granskning om elevers övergångar till årskurs 7 såg vi att flera av skolorna inte skapade övergångar för eleverna som säkerställde deras kontinuitet i utbildningen.<sup>54</sup> Avlämnande och mottagande skolor samverkade inte i tillräcklig utsträckning. Rutiner och arbetssätt saknades eller var inte kända och förankrade hos personalen. En annan erfarenhet vi gjort under året är att risken för avbrott och förseening i elevernas utbildningsväg ökar när vägledande information inte ges i tillräcklig omfattning.<sup>55</sup>

En viktig observation vi gjort under 2018 är att många elever får repetera mycket i samband med övergången till årskurs 7, eftersom många mottagande lärare inte kände till hur ingående olika kunskapsområden behandlats i den tidigare undervisningen. Undervisningen lades på en medelnivå för att information om elevernas ti-

<sup>54</sup> Skolinspektionen (2018), *Övergångar. Skolors arbete vid elevers övergång till årskurs 7.*

<sup>55</sup> Skolinspektionen (2019), *Nyanlända elevers fortsatta utbildningsvägar efter språkinträdning.*

digare kunskaper inte inhämtats, vilket också kan leda till att de sämst rustade eleverna inte heller fick den undervisning de hade behövt. Samsyn saknades kring hur informationen kan användas. Få såg att den kan användas för undervisningens planering och genomförande. Vi mötte lärare som inte ville ha någon information om de elever som de skulle börja undervisa. Framför allt inte information om elevers tidigare betyg och kunskapsresultat. Flera rektorer vi träffade menade att det var svårt att ändra på lärarnas attityd kring detta. Vissa lärare förklarade sin inställning med att de ville möta eleverna utan förutfattade meningar. Andra angav osäkerhet och misstro till tidigare lärares bedömningar av elevernas kunskaper. Betygen från årskurs 6 ansågs till exempel ibland inte tillförlitliga utan ofta för höga i förhållande till elevernas faktiska kunskaper. Detta var dock inget man brukade diskutera med avlämnande skolor.

Skolinspektionen konstaterade att skolorna framförallt överförde information om elever med stödbehov. Detta gjorde att andra grupper riskerade att falla bort, till exempel högpresterande elever. Vid tiden för slutförandet av granskningen ändrades lagstiftningen så att avlämnande skola har ansvar att överlämna sådana uppgifter om eleven som behövs för att underlätta övergången för eleven.

I granskningen om nyanlända elevers fortsatta utbildningsvägar efter språkintröduktion har vi betonat risken för att det blir ett glapp i elevernas flöde när de lämnar en skola/skolform.<sup>56</sup> Många elever på språkintröduktionsprogrammet har liten kännedom om det svenska skolsystemet och vilka möjligheter den kommunala vuxenutbildningen erbjuder. Vi såg, i likhet med en tidigare granskning<sup>57</sup>, att det fanns en utmaning i att motivera eleverna att fortsätta studera på komvux. På grund av att eleverna fått för lite vägledande skolformsövergripande information visste de till exempel inte att vuxenutbildningen kan ge likvärdiga möjligheter till en gymnasieexamen. För många elever som har gått språkintröduktion är vuxenutbildningen den väg som är aktuell för att nå gymnasiekompetens.

Även vuxenutbildningens elever kan ha behov av att utbildningen i större utsträckning organiseras för smidigare flöden. Vuxenutbildningens syfte är i förlängningen att ge alla vuxna möjlighet att skaffa de kompetenser som krävs för att etablera sig på arbetsmarknaden eller för vidare studier. I vår granskning såg vi att de flesta kommunerna erbjöd ett flexibelt utbildningsutbud inom vuxenutbildning på gymnasial nivå där eleverna kunde börja närsomhelst med olika studietakt. För många kommuner var distansundervisning lösningen för att kunna erbjuda flexibla starttider och undervisningstider, samt ett brett kursutbud.<sup>58</sup>

Under året har vi fått nya insikter kring varför erbjudandet av vuxenutbildning på gymnasial nivå ändå inte upplevs som attraktivt och tillgängligt av alla elever.<sup>59</sup> Distansundervisningen byggde många gånger på standardiserade kurser med en i förväg fastställd planering med tillhörande uppgifter som inte utgick från den aktuella elevgruppen. De dominerande arbetssätten var skriftlig kommunikation och självstudier med liten kontakt med undervisande lärare och andra elever. Därmed fick flera elever inte det aktiva lärarstöd och de anpassningar som de hade behov av

<sup>56</sup> Skolinspektionen (2019), *Nyanlända elevers fortsatta utbildningsvägar efter språkintröduktion*.

<sup>57</sup> Skolinspektionen (2017), *Språkintröduktion i gymnasieskolan*.

<sup>58</sup> Skolinspektionen (2018), *Flexibilitet och individanpassning inom den kommunala vuxenutbildningen*.

<sup>59</sup> Skolinspektionen (2018), *Flexibilitet och individanpassning inom den kommunala vuxenutbildningen*.

och inte heller ett socialt sammanhang. Då studierna krävde att eleverna är självgående och klarar studierna utan aktivt lärarstöd, finns en ökad risk för misslyckanden och studieavbrott.

### Huvudmännen tar inte alltid ansvar för att skapa smidiga utbildningsvägar

I likhet med den problematik som lyftes i föregående avsnitt så visade även de granskningar som nämns i detta avsnitt att huvudmännen i allt för låg grad tar ansvar för att elevers flöden ska bli så smidiga som möjligt. Det handlar framför allt om att uppföljningen är bristfällig och att huvudmännen inte nyttjar sin möjlighet att skaffa sig en överblick för att kunna identifiera områden som behöver stärkas upp så att elever slipper uppleva hack och avbrott.

Att vissa huvudmän inte nyttjar sin möjlighet till överblick för att säkerställa att nödvändig samverkan mellan skolor och skolformer finns för ett bra elevflöde har vi sett både i fråga om övergångar inom grundskolan och från språkintröduktionsprogrammet. Få huvudmän var involverade i frågan om övergångar i grundskolan och de flesta hade svag uppföljning på området.<sup>60</sup> Eftersom övergångar till årskurs 7 ofta innebär att eleven byter skola, kan en skola behöva inhämta information från flera skolor, liksom överlämnande skola kan ha flera skolor att lämna information till. Dessa skolor kan dessutom ha olika huvudmän. Att *en* skola har utarbetade rutiner och arbetssätt är därmed inte tillräckligt för att relevant information ska föras över och tas emot på ett bra sätt – här behövs ansvarstagande och samverkan på huvudmannanivå. Även för nyanlända elevers fortsatta utbildningsvägar efter språkintröduktion är huvudmännens möjlighet till överblick och samverkan underutnyttjad. Samverkan och strukturerade kontakter mellan språkintröduktion och fortsatta utbildningsvägar fungerade i relation till huvudmannens egen verksamhet. Relationerna med gymnasieprogram på andra skolor och med komvux var däremot inte lika utvecklade. En stor och troligtvis ökande andel elever på språkintröduktion kommer fortsätta inom vuxenutbildningen, varför det kan bli problematiskt om huvudmännen inte ser till att välfungerande relationer med andra skolor och skolformer etableras.

Huvudmännens bristande uppföljning påverkar vad som prioriteras av rektor och får inverkan även på elevers flöden. För språkintröduktionsprogrammet har de flesta huvudmän och rektorer god kännedom om målgruppen nyanlända på språkintröduktion.<sup>61</sup> I många delar har de ett bra arbete och har kommit längre än vad vår tidigare granskning visade.<sup>62</sup> Dock är syftet med språkintröduktion att ge elever bra förutsättningar att ta sig vidare i sin utbildning och då är studie- och yrkesvägledningen en kritisk resurs. Vägledningen ingick sällan i huvudmännens övergripande kvalitetsarbete. Detta ökar risken för att rektorer ser vägledningen som ett mindre betydelsefullt område att resurssätta, följa upp och utveckla för målgruppen. Få huvudmän som vi mötte lyfte fram vägledningen som särskilt viktig för denna grupp av elever och det var även ovanligt att rektorerna kände till elevernas behov av vägledning eller vilka kompetensutvecklingsbehov som fanns bland personalen.

<sup>60</sup> Skolinspektionen (2018), *Övergångar. Skolors arbete vid elevers övergång till årskurs 7.*

<sup>61</sup> Skolinspektionen (2019), *Nyanländ elevers fortsatta utbildningsvägar efter språkintröduktion.*

<sup>62</sup> Skolinspektionen (2017), *Språkintröduktion i gymnasieskolan.*

Även inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå saknade huvudmännen överblick för att kunna genomföra nödvändiga förbättringar. Lagen ställer höga krav på vuxenutbildningens flexibilitet och individanpassning och en allt större del av vuxenutbildningen bedrivs som distansutbildning. Många huvudmän följde inte upp att lärarna fick förutsättningar att planera och genomföra en undervisning som var anpassad till eleverna eller orsakerna till studieavbrott. Huvudmännen saknade därför kunskap om ifall avbrotten har med utbildningens utformning att göra. Vuxenutbildningen är tänkt att spela en central roll för svensk arbetsmarknad och för personer som behöver mer utbildning innan de kan etablera sig i arbetslivet. Givet detta är huvudmännens svaga styrning av vuxenutbildningsområdet problematisk.

## Undervisning som stimulerar alla elever

Internationella mätningar av elevers skolprestationer har under en längre period visat på sjunkande resultat bland svenska elever, även om de senaste mätningar tyder på en vändning.<sup>63</sup> Detta gäller även för de elever som beskrivs som högpresterande.<sup>64</sup> Skolinspektionen har återkommande sett att undervisningen läggs på en medelnivå eller att undervisningen framför allt är inriktad på de elever som riskerar att inte nå godkänt. I dessa undervisningsmiljöer får inte elever som vill prestera på en hög nivå tillräckligt med stöd och stimulans. Lärarbristen riskerar att ytterligare underminera möjligheterna att anpassa undervisningen till elevernas olika behov. Under 2018 har högpresterande elevers möjligheter varit ett särskilt tema vilket gjort att vi sett mycket under året som visar att högpresterande elever inte får tillräckliga utmaningar, något som kan riskera att påverka motivation och välmående.<sup>65</sup>

## Högpresterande elever får inte anpassade utmaningar

Anledningen till att högpresterande elever inte möter en undervisning präglad av tillräckliga utmaningar är bland annat att lärarna inte skapar undervisningsmiljöer där stimulans kan ges även till de elever som vill nå längre. Något som vi även sett i vår regelbundna kvalitetsgranskning. Det kan även ha att göra med att förutfattade meningar om högpresterande elever som en homogen och självgående grupp elever som förväntas kunna ta stort eget ansvar för sin utbildning och inte behöva lärarens stöd.

Att elever upplever att de inte får tillräckliga utmaningar ser vi återkommande i myndighetens skolenkät. Enkäten visar att nästan var tredje högstadiellev och var fjärde gymnasieelev instämmer helt eller delvis i påståendet att de får för lite utmanande arbetsuppgifter i skolan. Frågan ställs inte till mellanstadiellev, men de får svara på om de tycker att skolarbetet stimulerar dem att lära sig mer, vilket en fjärdedel inte tycker. Det kan vara en indikation på att det saknas utmaningar även för dessa elever. Skolenkäten visar också att det är relativt vanligt att lärare anser

---

<sup>63</sup> Ett trendbrott har kunnat konstateras i den negativa resultatutvecklingen som setts i de senaste PISA-mätningarna. Skolverket (2016) menar dock att det är för tidigt att i nuläget säga vad som ligger bakom detta trendbrott, likaså om det är starten på en ny positiv utveckling för svensk skola.

<sup>64</sup> Skolverket (2016); Gustafsson m.fl. (2016).

<sup>65</sup> Skolinspektionen (2018), *Utmanande undervisning för högpresterande elever. Kvalitetsgranskning på gymnasieskolans naturvetenskapliga program*. Skolinspektionen (2018), *Idrott och hälsa i årskurs 7-9*. Skolinspektionen (2018), *Undervisning i svenska för invandrare*.

att eleverna ska invänta varandra för att gå vidare tillsammans i kunskapsutvecklingen. Så många som var tredje lärare hade denna inställning, något som kan bidra till att elever inte alltid ges utmaningar för att komma vidare i sitt lärande.<sup>66</sup>

Skolinspektionens skolenkät visar också att de lärare som upplever att de kan ge utmaningar till sina elever i högre grad anser att rektor tar ansvar för det pedagogiska arbetet på skolan. Lärare som däremot har svårt att utmana eleverna anser i lägre grad att rektorn tar sitt ansvar. I Skolenkäten noteras också att lärare som bedömer att de kan ge utmaningar i högre grad anger att de samverkar med kolleger än de lärare som har svårt att utmana sina elever.

Även i flera kvalitetsgranskningar har vi sett att undervisningen inte innehåller tillräckliga utmaningar. I granskningen om högpresterande gymnasieelever såg vi att eleverna stundtals fick sitta sysslösa i klassrummet eller att de fick göra om samma typ av uppgifter. Det fanns små möjligheter till tempohöjning eller fördjupning i ämnet. I granskningen såg vi bland annat att förutsättningar och faktorer utanför lärarnas kontroll påverkade möjligheter till att ge elever utmaningar. Flera lärare menade att de inte hann med att både ge stöd till elever som var i behov av det och att ge utmaningar till elever som kommit långt. Flera elever upplevde också att lärarna i första hand behövde hjälpa de elever som hade svårt att nå målen.

### **Elever ses som självgående och som en homogen grupp**

Det visade sig också i granskningen om högpresterande elever att lärares föreställningar påverkade tillgången på utmaningar. Ofta sågs högpresterande elever som självgående och som en tämligen homogen grupp med liknande behov. Vi träffade lärare som menade att eleverna själva ansvarade för att säga till när de behövde mer stimulerande uppgifter. Detta synsätt blir problematiskt i förhållande till att en övervägande del lärare även ansåg att det var lätt att missa de tysta eleverna som jobbade på för sig själva. På en skola som besöktes fanns till och med tveksamheter i lärarkåren om de överhuvudtaget skulle prioritera högpresterande elever. Vid var tredje granskad skola som besöktes gav rektorerna inte lärarna förutsättningar för att kunna samverka kring högpresterande elever eftersom eleverna ansågs vara självgående. Överlag kunde vi se att skolledningens insatser för att upprätthålla en gemensam syn och förhållningssätt till de högpresterande eleverna var begränsade.

Under året har Skolinspektionen genomfört en granskning om idrott och hälsa i årskurs 7-9. Där framgick på ett liknande sätt att skolorna inte alltid kunde stimulera de högpresterande eleverna. På nära en tredjedel av skolorna som besöktes såg vi att det var vanligt att alla elever fick göra samma uppgifter och att det var samma lektionsplanering oberoende av elevgrupp och ibland även oberoende av årskurs. I granskningen såg vi också att det fanns ett glapp mellan lärarnas uppfattning om att kunna ge utmaningar och elevernas upplevelse av i vilken utsträckning de stimulerades. Medan de flesta lärare ansåg att de kunde stimulera sina elever upplevde en stor del av eleverna att de inte fick tillräckliga utmaningar.<sup>67</sup>

På motsvarande sätt såg vi i vår granskning om svenska för invandrare att förhållandevis studievana elever som kommit en bra bit i sin språkutveckling fick repetera mycket och göra om samma uppgifter utan möjlighet att snabbt komma vidare

<sup>66</sup> Information om Skolenkäten och resultatrapporter för olika respondentgrupper finns på Skolinspektionens hemsida, <https://www.skolinspektionen.se/sv/Statistik/Statistik-om-Skolenkaten/>.

<sup>67</sup> Skolinspektionen (2018), *Idrott och hälsa i årskurs 7-9*.

i sitt lärande. På flera sätt överensstämde därmed inte utbildningen med dessa elevers ambitionsnivåer eller förmåga, vilket med stor sannolikhet bromsar upp elevernas vidaregång i vuxenutbildning och även ut på arbetsmarknaden.

### Högpresterande elever kan ha lätt att känna stress – god återkoppling om studieresultat viktig

Numera finns många tecken på att elever känner stress och att en del av den upplevda stressen kan vara skolrelaterad.<sup>68</sup> Bland annat Skolverket har redovisat att elevernas stress har ökat över tid och att den har ökat mer för flickor än för pojkar. Läxor, prov och egna krav var några bidragande orsaker till elevernas upplevda stress.<sup>69</sup> Skolinspektionen har under året konstaterat att många högpresterande elever upplever skolrelaterad stress och att det kan handla om att de inte får tillräcklig återkoppling från lärarna.

Vi såg att majoriteten av de intervjuade eleverna upplevde stress kopplat till skolarbetet. På över hälften av de besökta skolorna fick inte eleverna tillräckliga förutsättningar att hantera sådan stress. Framförallt var den upplevda stressen kopplad till att eleverna inte fick veta på vilken betygsnivå de låg, vilket riskerade att leda till att de överpresterade i flera ämnen. Främst ville eleverna veta om de redan låg på ett A eller om de behövde prestera mer. Utan denna återkoppling kan det leda till att eleverna gör för mycket, vilket innebär att de kan ha svårt att klara sina studier som helhet. Några elever vi mött menade att stressen ökade när de inte visste vilken arbetsinsats som krävdes för vissa uppgifter. De menade att det inte handlade så mycket om arbetsbelastningen i sig, eftersom de var vana vid mycket skolarbete, utan om hur undervisningen bedrevs. Avsaknad av tydlighet, struktur och konstruktiv framåtsyftande återkoppling till eleverna och att tid inte fanns för att reflektera över sitt lärande var några delar som vi såg saknades och som bidrog till elevernas upplevelse av stress.<sup>70</sup>

En helhetssyn och ett samlat arbete saknades ofta kring högpresterande elevers hälsa. Rektorsers kännedom om att högpresterande elever upplever stress var många gånger hög, men på flera håll fanns föreställningar om att problematiken låg hos eleven snarare än i undervisningens utformning. Vi såg också att elevhälsans främjande och förebyggande arbete trängdes undan av andra uppgifter. Det var ovanligt att lärare och elevhälsans personal samverkade kring högpresterande elever. Vår granskning visar att i stort sett samtliga lärare hade uppmärksammat att eleverna upplevde stress. Däremot saknades ofta både tid och en bred kompetens inom lärarkåren för att stödja eleverna. På vissa skolor observerades också att enbart elevhälsans personal gavs kompetensutveckling kring prestationsrelaterade stress medan det var ovanligt att lärarna fick ta del av den. Det fanns heller inte arbetssätt för att kontinuerligt se över elevernas arbetsbelastning kopplat till prestationsrelaterad stress.

Vår erfarenhet är också att skolorna sällan analyserar hur pojkar respektive flickor upplever sin situation. Oftast uppgav flickor att de kände sig stressade och på sina

<sup>68</sup> Björklund, A., P. Fredriksson, J-E. Gustafsson och B. Öckert (2010), "Den svenska utbildningspolitikens arbetsmarknadseffekter: Vad säger forskningen?" IFAU-rapport 2010:13. BRIS (2018) Skola. Vård. Omsorg. Och den psykiska ohälsan. BRIS rapport 2018:1 – BRIS årsrapport för 2017.

<sup>69</sup> Skolverket (2016), Attityder till skolan 2015. Rapport nr 438.

<sup>70</sup> Skolinspektionen (2018), *Utmanande undervisning för högpresterande elever*.

håll fanns en föreställning om att det enbart var flickor som var drabbade. Kännetecken om pojkars psykiska ohälsa var ofta låg. Skolinspektionen har dock även noterat att pojkar upplevde prestationsrelaterad stress men att de sällan sökte hjälp för det.

## Värdegrund och demokrati

Diskussionerna om *metoo*-rörelsen och så kallade *fake news* är några av de händelser som har synliggjort behovet av ett starkt demokrati- och jämställdhetsarbete på våra skolor. Även digitaliseringen medför att undervisningen behöver vidgas och förändras för att gå i takt med tiden. Skolan ska utbilda aktiva och ansvarsfulla samhällsmedborgare i enlighet med de normer och värden som vårt samhälle vilar på. Det är mål som både är inskrivna i värdegrunden och i enskilda ämnen. Under 2018 prioriterade Skolinspektionen att genomföra flera granskningar som rör elevers möjligheter att rustas med demokratisk/medborgerlig kompetens och förmåga att ta välgrundade beslut.<sup>71</sup> När det gäller värdegrund, jämställdhet och demokrati har vi sett att arbetet är svagt i flera delar. Det handlar både om att undervisningen behöver moderniseras i förhållande till digitaliseringen, att ansvars- och arbetsfördelningen är otydlig mellan olika kompetenser är otydlig och att oprövade föreställningar kan påverka undervisningen negativt. Vi ser också att jämställdhetsarbetet inte har en tillräckligt framträdande roll i skolornas dagliga arbete så att flickor och pojkar får likvärdiga förutsättningar.

## Källkritik och informationssökning- skolorna undervisar inte om digitala källor

Under 2018 har vi särskilt uppmärksammat att undervisningen i källkritik och informationssökning inte är tillräckligt utvecklad och modern i förhållande till digitaliseringen. Vår granskning av källkritik visade att eleverna inte tränades i att värdera digitala källor i tillräckligt hög utsträckning.<sup>72</sup> Undervisningen fungerade visserligen väl i förhållande till analoga källor men utgick sällan från de digitala arenor som idag är en del av elevernas vardag. Ofta saknades en fördjupad undervisning om risker och möjligheter med internet och digitala medier. Eleverna fick inte heller i tillräcklig utsträckning lära sig hur sökmotorer sorterar och leder läsaren till viss information. Samlat konstaterade vi att undervisningen ofta saknade både bredd och djup.

Varför de granskade skolorna inte kommit längre när det gäller digitaliseringen kan förklaras på flera sätt. Ofta saknades kunskap om digitala källor och medier bland lärarna och det fanns få möjligheter till kompetensutveckling. På de skolor som besöktes såg vi även att det fanns en utbredd föreställning bland rektorer om att behöriga lärare inte hade behov av kompetensutveckling. Denna uppfattning blir särskilt problematisk i förhållande till att de behöriga lärare vi mötte ansåg att de behövde mer kunskap om exempelvis algoritmer, sociala medier och om hur falsk information på internet sprids. Undervisningen blir på så sätt svår att utveckla så att den innehåller både bredd och djup.

<sup>71</sup> Skolinspektionen (2018), *Undervisning om källkritiskt förhållningssätt i svenska och samhällskunskap årskurs 7-9*. Skolinspektionen (2018), *Skolbiblioteket som pedagogisk resurs*.

<sup>72</sup> Skolinspektionen (2018), *Undervisning om källkritiskt förhållningssätt i svenska och samhällskunskap årskurs 7-9*.



Vi har också sett i granskningen att felaktiga föreställningar om elevernas digitala kunskaper förekom, något som också gjorde att delar av undervisningens innehåll föll bort. Elevernas digitala kunskaper togs många gånger för given, vilket inte enbart hängde ihop med bristande kompetens hos lärarna utan även med deras förhållningssätt. Både lärare och elever vi mött menade att det fanns en uppfattning om att kunskaper om internets möjligheter och risker samt digitala medier i övrigt var så självklara för eleverna att undervisningen ansågs onödig. Skolinspektionen menar att det är allvarligt om myter om att unga är digitalt självlärda leder till att de går miste om att få verktyg för att ta välgrundade beslut.

Vi såg också i granskningen om skolbibliotek som pedagogisk resurs att undervisningen i källkritik och informationssökning inte var tillräckligt utvecklad.<sup>73</sup> Dels var skolbibliotekens roll i skolans pedagogiska uppdrag inte tydliggjord dels var anknytningen till digitala medier svag. Till exempel har vi sett att kännedomen om skolbibliotekens ansvar var låg såväl bland lärare och rektorer som bland huvudmän. Något som kan förklara varför en utvecklad och bred samverkan med olika ämneslärare ofta saknades. Vi har även sett att bemanningen på skolbiblioteken varierade starkt, från att det var en lärare som tilldelats ansvaret för skolbiblioteket till att utbildade skolbibliotekarier anställdes. Förutsättningarna för att kunna ha ett integrerat arbete och stödja undervisningen såg därför mycket olika ut på skolorna. Vi såg även att skolbibliotekens bidrag till elevernas digitala kunskaper var knappa. Skolbibliotekarier kände sällan till elevernas förmåga att hantera, värdera och analysera de informationsflöden som förkommer via olika digitala medier. Många gånger saknade skolbibliotekarierna själva kunskap om media och kommunikationsteknik. Från och med 1 juli 2018, det vill säga efter att vår granskning om skolbibliotek genomfördes, har skolbiblioteken fått en tydligare roll och ska bidra med att stärka elevernas språkliga förmåga och elevernas digitala kompetens.<sup>74</sup>

Våra erfarenheter är att det än så länge finns en utbredd osäkerhet kring hur skolbibliotekens arbete med att stärka elevernas digitala kompetens ska genomföras. Vi har sett att det handlar både om att det saknas kompetens och om att roller och förväntningar på samverkan inte är tydliga. I vissa fall handlar det även om att huvudmannen bättre behöver säkerställa en likvärdig tillgång till skolbibliotekens funktion. På en del håll handlar det även om att huvudmannen behöver säkerställa att skolan har digitala verktyg och pålitlig uppkoppling mot internet.

### Jämställdhetsarbetet genomsyrar inte skolans arbete

Skolinspektionen ser ofta att skolorna inte arbetar tillräckligt tydligt för att motverka könsmonster som begränsar elevernas lärande, val och utveckling. Många gånger har jämställdhetsarbetet en nedtonad och tämligen oreflekterad roll i skolans arbete. Under 2018 har vi fått detta bekräftat i flera av våra granskningar.<sup>75</sup> Även Skolinspektionens skolenkät visar på upplevda brister i skolors jämställdhetsarbete.<sup>76</sup> Resultat från den visar att majoriteten av medverkande högstadies- och gymnasieelever upplever att undervisningen inkluderar mänskliga rättigheter. Det

<sup>73</sup> Skolinspektionen (2018), *Skolbiblioteket som pedagogisk resurs*.

<sup>74</sup> SKOLFS 2017:11 revideringen träder i kraft den 1 juli 2017 och får tillämpas på utbildning redan från den 1 juli 2017 och ska tillämpas första gången på utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2018.

<sup>75</sup> Skolinspektionen (2018), *Sex- och samlevnadsundervisning*. Skolinspektionen (2018), *Idrott och hälsa i årskurs 7-9*. Skolinspektionen (2018), *Skolbiblioteket som pedagogisk resurs*. Skolinspektionen (2018), *Undervisning i svenska för invandrare*. Skolinspektionen (2019), *Hem- och konsumentkunskap i årskurs 7-9*.

<sup>76</sup> Information om Skolenkäten och resultatrapporter för olika respondentgrupper finns på Skolinspektionens hemsida, <https://www.skolinspektionen.se/sv/Statistik/Statistik-om-Skolenkaten/>.

är dock endast drygt hälften av eleverna som uppger att undervisningen inkluderar jämställdhet mellan könen. Nära fyra av tio högstadiel elever upplever inte heller skolsituationen som respektfull eller att killar och tjejer ges samma förutsättningar.

En av många förklaringar till att jämställdhetsarbetet har en undanskymd roll är att lärare kan känna sig obekväma och har svårt närma sig och prata om vissa frågor. Detta har vi särskilt kunnat se i frågor som knyter an till sex och samlevnad. Det visade sig i granskningen om sex- och samlevnadsundervisningen att flera lärare menade att de saknade både kunskap, verktyg och stöd om hur vissa situationer som upplevdes som känsliga kunde hanteras. Vi såg att lärarna ibland kunde ställas inför en rad svåra dilemman som kunde handla om frågor kring hedersproblematik, normkritik och sex och samlevnad, eller andra frågor som stred mot värdegrunden. I och med att lärarna undvek att undervisa om vissa områden så gavs färre möjligheter för eleverna att diskutera och reflektera kring sex- och samlevnadsnormer, något som eleverna uttryckte att de vill ha mer utrymme för.

Förutom att det saknas skolövergripande samverkan på området finns ett uppdämt behov av kompetensutveckling på många skolor samtidigt som vi sett att få lärare erbjuds kompetenshöjande insatser. I likhet med tidigare granskningar mötte vi i granskningen om sex- och samlevnadsundervisningen rektorer som förlitade sig på behöriga lärares kompetens utan att egentligen känna till det faktiska kompetensutvecklingsbehovet, som enligt lärarnas egna uppfattningar var stort. Merparten av lärarna saknade exempelvis kunskap om normkritik och HBTQ-frågor.

## Slutdiskussion

Läraryrket och svårigheter att behålla personal ger fortsatt stora avtryck i skolan och påverkar utbildningens kvalitet. Skolverket har utifrån elevresultat visat på ökande skillnader mellan skolor som tyder på att likvärdigheten har försämrats. Även utifrån Skolinspektionens specifika roll och uppdrag ser vi problem med likvärdighet. De problem vi ser handlar om skillnader i skolkvalitet och i huvudmännens ansvarstagande.

I vår tillsyn har vi besökt skolor som lever upp till kraven i styrdokumentet, men också en grupp skolor där vi ser allvarliga brister som består under flera år. Omfattningen av dessa brister märks i antalet viten och att antalet återkallanden av tillstånd är fler än tidigare. I vår kvalitetsgranskning ser vi en stor variation i kvalitet mellan skolor på en mängd områden som är av central betydelse för elevers tillgång till en god utbildning. Vi ser att skolor och huvudmän har olika kapacitet att hantera de utmaningar de ställs inför.

Skolinspektionen ser att skolor med stora utmaningar ofta har svårt att attrahera och behålla skickliga lärare med lång erfarenhet. Ingen annan faktor i skolan har sådan betydelse för elevernas lärande som läraren. Otillräcklig tillgång till utbildade, erfarna lärare riskerar att ge sämre möjligheter för huvudmän och skolor att uppväga skillnader i elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

### Alla huvudmän nyttjar inte möjligheten till överblick eller strategiskt agerande

Ibland kan det vara nästintill omöjligt för en enskild rektor att organisera sitt arbete utan stöd och utan den överblick som huvudmannen bör ha. Även om rektorn bestämmer över sin enhets inre organisation, har huvudmannen en unik position för att få överblick över verksamheterna och samordna deras olika delar. I huvudmannauppgiften behöver lärarresurser, undervisningstid, elevhälsa, studie- och yrkesvägledning ses som delar av en helhet som tillsammans bidrar till utbildningens kvalitet.

#### För lite strategisk analys och handling från vissa huvudmän

Alla huvudmän använder inte sina möjligheter till strategisk analys och samordnade åtgärder. Få av de huvudmän vi har granskat arbetar strategiskt med särskilda satsningar för att motverka en ojämn fördelning av behöriga och mer erfarna lärare mellan olika skolor, så kallad pedagogisk segregation. De arbetar inte aktivt för att attrahera och behålla behöriga och erfarna lärare på skolor med svåra förutsättningar eller låga kunskapsresultat. Det förekommer, men är inte vanligt, att huvudmän använder sig av andra sätt för att förstärka de personella pedagogiska resurserna på de skolorna, som till exempel att under en tid förstärka behövande skolor med särskilt erfarna och skickliga lärare som handleder och stödjer befintlig personal. Vi ser alltför ofta huvudmän som inte tar sitt ansvar att analysera utbildningens uppföljningsresultat och vidta utvecklingsåtgärder. Våra resultat visar att fler huvudmän, genom dialog, behöver stödja rektorerna i att följa upp hur tilldelade resurser, inklusive lärarresurser, används och hur denna användning påverkar elevernas utveckling och lärande. I vår granskning av gymnasieskolans styrning har vi sett att kommunala huvudmän sällan tar hänsyn till elevernas faktiska förutsättningar

och behov vid fördelning av medel till skolorna, vilket kan ha bidragit till att eleverna inte fått rätt förutsättningar för att klara utbildningen. Med tanke på att så många elever idag inte fullföljer sin gymnasieutbildning, samtidigt som en slutförd gymnasieutbildning ofta krävs för att etablera sig på arbetsmarknaden, krävs mer aktiv styrning från huvudmannens sida.

En annan uppenbart strategisk fråga inom huvudmannens ansvarsområde handlar om att säkra en fungerande skolledningsfunktion. I tillsyn och kvalitetsgranskning kan vi se en tydlig koppling mellan kontinuitet i rektors ledarskap och utbildningens kvalitet. Skolor som brister i sitt uppdrag eller har större kvalitetsproblem, har oftare nya rektorer och saknar etablerade, gemensamma arbetssätt och rutiner. Där saknas oftare rutiner för introduktion och stöd till nya eller obehöriga lärare – vilket är oroande givet lärarbrist och möjligheterna att bygga och långsiktigt behålla kompetens.

Generellt kan vi säga att flertalet huvudmän i större utsträckning behöver bygga upp beredskap och kapacitet för att hantera de utmaningar som lärarbrist och rektorsomsättning medför. Vissa huvudmän har strategier för att förbättra situationen för rektorer, till exempel genom samverkan med andra rektorer eller insatser för att den administrativa bördan inte blir alltför stor. Här kan det tänkas att även funktionen *skolchef* som huvudmannen numera måste ha kan stärka detta arbete.

I våra granskningar från 2018 kan vi också se att alla huvudmän inte nyttjar de möjligheter som huvudmannapositionen innebär för att underlätta för elevers flöden genom utbildningssystemet. När huvudmannen inte tar ett strategiskt grepp kring frågor om övergångar mellan skolformer eller om studie- och yrkesvägledningen, riskerar elevernas utbildning att bromsas upp eller avbrytas. Vi har sett att detta kan få konsekvenser för nyanlända elevers väg genom utbildningssystemet. De flesta huvudmän och rektorer i vår granskning har ett bra arbete för att underlätta vidare utbildning för eleverna på språkintrödnings, men vi ser också huvudmän som inte planerar och samordnar elevernas fortsatta studievägar efter språkintrödnings. I dessa fall kan framtidsutsikterna för den grupp elever som troligen har minst överblick över det svenska utbildningssystemet försämrats.

### Huvudmän tappar frågor i sin styrning och uppföljning

Vissa huvudmän har en bred och aktiv styrning. Vi ser dock flera huvudmän som inte aktivt följer upp det samlade läroplansuppdraget. Vi ser också att huvudmän som ansvarar för flera skolformer ofta har stort fokus på grundskolan i sin styrning. Vuxenutbildningen följs upp i mindre utsträckning och gymnasieskolor ses som mer självständiga. Det är av yttersta vikt att huvudmannens val av områden att fokusera och följa upp görs strategiskt och genomtänkt. Konsekvenserna kan annars bli att läroplanens genomslag begränsas till vissa områden. Det som huvudmän inte fokuserar på för tillfället riskerar att åsidosättas eller nedprioriteras ute i verksamheterna.

Under året har vi särskilt uppmärksammat att brister i huvudmannens styrning gör att elever riskerar att gå miste om undervisningstid. Våra resultat tyder på att grundtanken bakom bestämmelsen om minsta garanterad undervisningstid bara i låg grad har infriats. Många huvudmän betraktade den minsta garanterade undervisningstiden som ett tak i stället för ett golv. Huvudmännen har ofta delegerat frågan om garanterad undervisningstid till rektorerna, utan styrning eller uppföljning av hur bestämmelsen följs eller vilka konsekvenser det får. Färre än hälften av skolorna i Skolinspektionens granskning kunde säkerställa att eleverna fått minst den

garanterade tiden. Få uppfattade att undervisningstid kan ses som ett pedagogiskt verktyg.

Vi ser att huvudmän inte själva tillräckligt tar om hand vissa frågor som annars kan nyttjas strategiskt för att utveckla utbildningen. Den lokala klagomålshandlingen handlar om elevers och vårdnadshavares möjligheter att påverka och peka ut brister och ytterst om förtroendet för skolans verksamhet. Många huvudmän delegerar mycket till rektorerna och har svaga rutiner för klagomålsutredning. Förutsättningarna för att klagomål ska bedömas och hanteras likvärdigt minskar om rektor och skolpersonal själva bedömer klagomålen och förväntas utvärdera sitt eget arbete utan stöd från huvudmannen. Vi ser också att få huvudmän nyttjar inkomna klagomål för att identifiera utvecklingsområden inom sin verksamhet.

## Skolledningen på vissa skolor har ett utvecklat kvalitetsarbete

När skolorganisationen saknar tydliga och kända arbets- och förhållningssätt påverkas utbildningens kvalitet kraftigt. Vi ser skolor där elever möter en undervisning som på många olika sätt varierar kvalitetsmässigt och där lärarkåren inte reagerar på ett förutsägbart och enhetligt sätt på ordningsproblem eller kränkningar. På vissa skolor saknar rektor kännedom om undervisningens kvalitet och hur den skiljer sig mellan olika klassrum och elevgrupper.

Under året har vi lyft fram hur ett otydligt ledarskap och avsaknad av gemensamma arbets- och förhållningssätt på skolan påverkar både trygghet och studiero, och hur det påverkar undervisningen till exempel inom sex- och samlevnad. Vi har fått fördjupade insikter i risken för negativa konsekvenser för likvärdigheten i bedömning och betygsättning när det saknas en skolgemensam struktur och organisatoriska förutsättningar för att lärarna på olika sätt ska kunna kvalitetssäkra sin bedömning och betygsättning.

Vi ser skolor där rektor saknar kännedom om undervisningen i olika klassrum, där lärare inom samma ämnen inte samverkar kring bedömning och betygsättning eller där fritidshemmet eller elevhälsoarbetet behandlas som utanförstående verksamheter. Traditionen att hålla klassrumsdörren stängd och att dela upp skolans verksamhet i separata spår som ansvarar bara för sitt är inte produktiv. Skolinspektionen har i ett antal år pekat på att lärarna inte ges kompetensutveckling och att det saknas forum för att diskutera undervisningsfrågor och för samverkan mellan personal med olika kompetenser. Att få till en anda på skolorna som främjar pedagogisk utveckling handlar också om att arbetsmiljön kännetecknas av en vilja att stödja varandra vid svårigheter och att lära från varandras goda exempel.

Skolinspektionens ser också skolor där rektorerna överlag har god och aktuell kunskap om elevernas förutsättningar och behov. Rektorerna har kunskap om lärarnas kompetens, såväl deras formella kompetens som deras förmåga att möta elevers olika behov. Genom huvudmannens verktyg för verksamhetsuppföljning, genom att delta i elevhälsans och arbetslagens möten och genom att ta del av lärarnas planeringar och analyser av måluppfyllelsen skapar rektorerna en aktuell bild av skolornas behov och får ett underlag som används i fördelningen av lärarresurser. Rektorerna använder sig av lektionsbesök med observationer av lärarnas undervisning för att få en bild av lärarnas undervisning och skicklighet. Vi har exempel från skolor där rektorn till exempel genom lektionsobservationer upptäckt att vissa klasser var omotiverade och inlett ett skolgemensamt arbete för att förbättra situationen.

## Undervisningen behöver utvecklas på vissa områden

Undervisningen behöver utvecklas och moderniseras när det gäller värdegrundsfrågor, demokrati, digitala verktyg och arbetet med källkritik. I granskningen av sex- och samlevnadsundervisningen har vi sett att flera lärare menade att de saknade både kunskap och verktyg att undervisa om till exempel normkritik, HBTQ-frågor och hedersrelaterad problematik. I Skolenkäten framkommer att nära fyra av tio högstadiel elever inte upplever att killar och tjejer ges samma förutsättningar. I intervjuer i samband med tillsyn kan elever berätta om de vuxnas föreställningar om pojkar som en homogent stökig och studieomotiverad grupp och att flickor förväntas vara mer självgående och bistå läraren i att hålla ordning på lektionerna. I flera av våra granskningar har vi sett att jämställdhetsarbetet ofta har en undanskymd roll och är avhängigt enskilda lärares engagemang och intresse. Skolorna arbetar sällan tillräckligt tydligt för att motverka könsmonster som begränsar elevernas lärande, val och utveckling.

Många granskade skolor saknar kännedom om elevernas förmåga att hantera, värdera och analysera informationsflödena via olika digitala medier. Vi ser också att elever riskerar att gå miste om viktigt innehåll i undervisningen när de inte ges tillgång till skolbibliotek och digitala verktyg. Det kan gälla till exempel att säkerställa att skolan har digitala verktyg som fungerar och går att använda i undervisning. Skolbiblioteken behöver i högre grad integreras i den pedagogiska verksamheten och det saknas strukturer för hur samverkan mellan skolbibliotekarien – i den mån det finns någon sådan – och ämneslärare ska gå till.

I ett antal ämnesgranskningar ser vi risk för mer ensidigt fokus på vissa delar av innehållet. Till viss del kan undervisningens fokus på delar av innehållet förklaras med tidigare traditioner inom dessa ämnen. Det gäller ämnena idrott och hälsa, hem- och konsumentkunskap och musik. Genom att till exempel idrottsundervisningen fokuseras på bollsport framför kunskaper kring hälsa och livsstil, brister kvaliteten när det gäller elevers möjlighet att möta hela ämnets innehåll. Skolledningens insatser för att garantera att undervisningen täcker hela ämnets innehåll är sällan tillräckliga som det är nu.

## Situationen när det gäller trygghet och studiero är varierad

I likhet med tidigare år ser vi brister inom trygghet och studiero, men Skolinspektionens samlade bild är framför allt att situationen varierar mellan skolor och klassrum. Ett flertal vitesbeslut berör skolors arbete för trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling. Skolor med stora brister hanterar undervisning, särskilt stöd, värdegrund, trygghet och studiero som separata spår som konkurrerar om uppmärksamhet och resurser. I kvalitetsgranskning, där vi inte på samma sätt utgår från ett riskurval skolor, ser vi skolor med ett mycket gott arbete för trygghet och studiero. Skolorna har bra förebyggande arbete och rutiner, och det råder en samsyn kring skolans regler och värden. Elevhälsans kompetenser används på ett strategiskt sätt i ett förebyggande syfte.

I Skolenkäten uppger en klar majoritet av eleverna att de känner sig trygga i skolan. Över tid ser vi en liten försämring av elevers upplevelse av trygghet. Studiero är ett av de frågeområden i Skolenkäten som i störst uträkning får negativa svar från elever både i grundskolan och i gymnasieskolan. Vi ser en fortsatt hög andelen elever som upplever att de inte har studiero på lektionerna. Fler lärare upplever att en stor del av deras undervisningstid går till att upprätthålla ordning.

Trygghet och studiero kan inte separeras från strukturella problem som lärarbrist och hög rektorsomsättning och deras konsekvenser. Etablerade gemensamma arbets- och förhållningssätt är en grundförutsättning för att kunna förebygga och hantera störningar och oro. Om de vuxna på skolan ofta byts ut hinner elever och lärare inte bygga upp förtroendefulla relationer som kan motivera den skoltrötta, stödja den överpresterande och lösa konflikter.

### Glapp, fördröjningar och bristande progression

I tematisk kvalitetsgranskning har vi under året sett att elevers lärande och utveckling kan hämmas i samband med övergångar mellan årskurser, skolor och skolformer. Det kan bero på att samverkan mellan skolor inte fungerar, att det saknas arbetsätt och rutiner för överlämning i samband med övergångar eller att lärare inte vill ha information om elever som de ska undervisa. Väsentlig information om eleverna går förlorad eller efterfrågas inte. Vi har sett att detta kan leda till att elever får repetera mycket då läraren inte vet vilka kunskapsområden som de tidigare har gått igenom eller att elever inte får kunskap om vilka studievägar som finns och är lämpliga när de avslutar språkintruktionsprogrammet.

Elevers kunskapsinhämtning kan hämmas av att de får mindre undervisningstid än de har rätt till. Skolinspektionen har sett att lärarlösa lektioner och tid för genomförande av nationella prov ibland och på vissa skolor räknas som undervisningstid. Undervisningstid faller bort på grund av att lärare inte utnyttjar hela lektionstiden och på grund av att lektionerna är ostrukturerade. Det handlar bland annat om att instruktionerna är otydliga, att arbetsuppgifterna inte är anpassade till antalet elever i arbetsgrupperna och att arbetsuppgifterna inte motsvarar lektionens omfattning. Den minsta garanterade undervisningstiden är avsedd att vara ett golv, och skolorna kan lägga till mer undervisningstid om så är motiverat. Att detta sällan görs leder till att varken elever som skulle behöva mer undervisning för att nå målen eller elever som är motiverade för mer undervisning för att fördjupa sina kunskaper får det. Vår bild är att elever snarare får mindre undervisningstid än den minsta garanterade undervisningstiden eftersom skolorna planerar utan marginaler.

### Föreställningar om behov och förmåga hindrar utveckling

Vi har under året på flera sätt uppmärksammat hur föreställningar om behov och förmåga får stå oemotsagda när styrningen inte är tillräckligt utvecklad. Ett exempel är när skolledningen inte uppmärksammar lärares behov av kompetensutveckling och samverkan för att kunna hantera till exempel värdegrundsfrågor, digitalisering eller bedömning och betygssättning.

Under året har vi även uppmärksammat att lärare ofta ser högpresterande elever som en homogen och självgående grupp vilket påverkar deras möjligheter att få utmaningar och stimulans. Vi har också sett att föreställningen att skolrelaterad stress bara har med eleven själv att göra, kan leda till att skolledningen inte ser att pedagogiska arbets- och förhållningssätt kan behöva förändras.

Skolinspektionen ser också föreställningar om att elever är "digitalt självlärda" riskerar att leda till att eleverna går miste om viktiga delar av undervisningens innehåll, som till exempel inom undervisning i källkritik och informationsökning. Även om flertalet elever växer upp med digitala verktyg så gör inte alla det, och få har mer än en ytlig kunskap om till exempel hur sökmotorer fungerar, hur falska nyheter sprids på nätet eller hur personlig information samlas in och sparas.

## Vi blickar framåt inför 2019

### Situationsanpassad inspektion är prioriterat

Skolinspektionen kommer även i fortsättningen att prioritera arbetet med att utveckla och situationsanpassa inspektionen. Det görs bland annat genom att riktad tillsyn utökats så att vi har större möjlighet att snabbt agera utifrån signaler om allvarliga missförhållanden som äventyrar elevernas möjligheter att tillgodogöra sig utbildningen i en trygg miljö. I flera fall har de risksignaler som inkommit under 2018 lett till att vi gjort tillsynsbesök. I och med införandet av regelbunden kvalitetsgranskning arbetar myndigheten i allt större utsträckning med bedömning av kvalitet. Implementeringen, som påbörjades 2018 med grund- och gymnasieskolor, fortsätter under 2019 med huvudmännen.

Såväl tillsyn som kvalitetsgranskning fokuserar på de faktorer och arbetsprocesser som har stor betydelse för att eleverna ska lyckas i skolan. Skolinspektionen förväntar sig att inspektionsformerna tillsammans ska ge en fördjupad och mer nyanserad bild som i högre utsträckning än tidigare bidrar till utveckling hos skolor och huvudmän.

### Fokusområden i det närmaste årets tematiska kvalitetsgranskning

Den ökade skolsegregationen innebär inte sällan också en så kallad pedagogisk segregation. Täta rektorsbyten i sig riskerar att leda till negativa konsekvenser för utbildningen på skolorna. I en pågående granskning av huvudmannens arbete för kontinuitet i ledning och styrning på skolor med hög rektorsomsättning granskas huvudmannens arbete för att kompensera för bristande kontinuitet i rektorsfunktionen. Vi ska granska hur huvudmännen gör för att kompensera för den bristande kontinuiteten i rektorsfunktionen och säkra kvaliteten i den pedagogiska verksamheten. Granskningen är planerad att starta våren 2019. Hela styrkedjan, det vill säga huvudmannen, rektorn och lärarna, har betydelse för en framgångsrik digitalisering i skolan. Skolinspektionen avser att publicera en tematisk kvalitetsgranskning om undervisning med digitala verktyg i grundskolan under den senare delen av 2019.

### Elevernas förutsättningar att utveckla kunskaper

Flera av våra kommande granskningar fokuserar ur olika perspektiv på de förutsättningar elever ges för att utveckla kunskaper. Andelen obehöriga lärare som undervisar i svenska som andraspråk är hög och undervisningen i ämnet har alltför ofta tagit formen av stödundervisning. Under senare delen av 2019 planerar Skolinspektionen att publicera en undervisningsnära tematisk kvalitetsgranskning om undervisning i svenska som andraspråk i årskurs 7-9. Rektorn och huvudmannen har ansvaret för skollagens krav om en utbildning som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Skolinspektionen publicerar under våren 2019 en tematisk kvalitetsgranskning om grundskolans arbete för att utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

Förutom att vi riktar blicken mot elevernas förutsättningar att utveckla kunskaper granskar vi också arbetet med bedömning och betygssättning av densamma. Hur



bedömningspraktiken ser ut på skolorna är viktigt för att stödja en rättvis och likvärdig betygssättning. Under hösten 2019 avser Skolinspektionen att publicera en verksamhetsnära tematisk kvalitetsgranskning av betygssättning på högskoleförberedande gymnasieprogram – med fokus på svenska.

### Utbildningsval och arbetslivsanknytning

Framöver förväntas en stor brist på arbetskraft med en gymnasial yrkesutbildning, samtidigt som vi ser sjunkande intresse från elever och flera branschorganisationer har uttryckt oro kring gymnasieskolans yrkesutbildningar. Under 2019 planerar Skolinspektionen att publicera en tematisk kvalitetsgranskning om studie- och yrkesvägledning på gymnasiala yrkesprogram och en om undervisning i yrkesämnena ellära och djur. Yrkesutbildningen för vuxna har byggts ut och blivit allt mer upphandlad, vilket kan påverka huvudmännens styrning för kvalitet. Under senare delen av 2019 planerar Skolinspektionen att publicera en tematisk kvalitetsgranskning om uppföljningen av kvalitet inom yrkesinriktad kommunal vuxenutbildning på entreprenad.

## Bilaga 1. Sammanfattningar av de kvalitetsgranskningar som genomförts under året

Under 2018 och tidigt 2019 har Skolinspektionen publicerat 19 tematiska kvalitetsgranskningsrapporter. Nedan redovisas kortfattade sammanfattningar av dem.

### Kommuners styrning av gymnasieskolan

Skolinspektionen har granskat hur kommunala huvudmän (27 kommuner och tre kommunalförbund) styr gymnasieskolan för att utveckla utbildningen och skapa goda förutsättningar för elevernas lärande. Granskningen visar att kommunerna behöver stärka sin centrala styrning genom att i högre grad än idag rikta insatser till skolor eller elevgrupper med stora behov. Detta samtidigt som många kommuner saknar specifik information om vilka elevgrupper som behöver stöd för att nå examensmålen. Granskningen visade även att alla kommuner utom två erbjuder minst 17 av de 18 nationella programmen, ofta tack vare samverkan med andra kommuner.<sup>77</sup>

### Att motivera ungdomar tillbaka till utbildning. En uppföljande kvalitetsgranskning av kommuners aktivitetsansvar 2018

Skolinspektionen har på uppdrag av regeringen gjort en uppföljande granskning av kommunernas aktivitetsansvar. Den första granskningen gjordes 2015 och uppföljningen visar att flera av de kommuner som då hade betydande brister nu har höjt kvaliteten i arbetet med aktivitetsansvaret. Gällande de nya kommuner som granskats 2018 framträder stora variationer avseende kvalitet i arbetet. Flera granskade kommuner saknar arbetssätt som säkrar att unga i målgruppen snabbt identifieras. Dessutom är kommunernas utbud av stödjande insatser för de unga inte alltid tillräckligt brett och flexibelt. Skolinspektionen bedömer att den bristande styrningen av aktivitetsansvaret till stor del kan förklaras av att det har saknats en prioritering av arbetet hos flera av kommunerna.<sup>78</sup>

### Undervisning i svenska för invandrare

Skolinspektionen har granskat kvaliteten i undervisningen i svenska för invandrare hos 12 huvudmän och 15 verksamheter. Granskningen visar att flera verksamheter behöver utveckla sin undervisning då den inte alltid är tillräckligt utmanande, att undervisningen är på för låg nivå eller att elever inte uppfattar innehållet som relevant. Konsekvenser av detta kan bli att elever tappat motivationen, att studiegången förlängs eller att elever väljer att hoppa av sin utbildning.

Vidare konstaterar Skolinspektionen att huvudmannen inte alltid begär in rapportering kring undervisningen från ansvarig rektor. Detta riskerar medföra att resurstilldelning endast hamnar på organisatorisk nivå medan riktade utvecklingsinsatser mot undervisningsfrågor får en mer undanskymd roll.<sup>79</sup>

<sup>77</sup> Skolinspektionen (2018), *Kommuners styrning av gymnasieskolan*. Granskningsrapport, dnr. 2016:11447.

<sup>78</sup> Skolinspektionen (2018), *Att motivera ungdomar tillbaka till utbildning – En uppföljande kvalitetsgranskning av kommuners aktivitetsansvar 2018*. Granskningsrapport, dnr. 2018:1366.

<sup>79</sup> Skolinspektionen (2018), *Undervisning i svenska för invandrare*. Granskningsrapport, dnr. 2016:6995.

## Idrott och hälsa i årskurs 7-9

Genom en enkätundersökning riktad till 100 skolor och genom 22 verksamhetsbesök har Skolinspektionen i ett regeringsuppdrag granskat undervisningen i ämnet idrott och hälsa i årskurs 7–9. Granskningen visar bland annat att många skolor har en stark betoning på aktiviteter inom kunskapsområdet rörelse, till exempel bollspel, medan kunskapsområdena friluftsliv och utevistelse samt hälsa och livsstil överlag får ett för litet utrymme i undervisningen. För att skapa bättre balans mellan olika kunskapsområden konstaterar Skolinspektionen att skolorna behöver utveckla undervisningens planering och genomförande, så att det blir möjligt för eleverna att utveckla de förmågor som är kopplade till området. Sammantaget ser Skolinspektionen risk för ett alltför ensidigt fokus där eleverna inte får möta hela innehållet i ämnet.<sup>80</sup>

## Undervisning om källkritiskt förhållningssätt i svenska och samhällskunskap årskurs 7-9

Skolinspektionen har vid 30 skolor granskat kvaliteten i undervisningen om källkritiskt förhållningssätt till digitala och andra källor i ämnena samhällskunskap och svenska i årskurs 7–9. Granskningen visar att undervisningen i samhällskunskap i högre grad behöver utformas så att eleverna möter en medveten och modern undervisning som omfattar digitala medier och internet, medan undervisningen om källkritiskt förhållningssätt i större utsträckning behöver bli relevant i förhållande till de digitala arenor eleverna vistas på. Därtill behöver undervisningen i både svenska och samhällskunskap omfatta kritisk granskning av bild och rörlig bild.<sup>81</sup>

## Rättvis och likvärdig betygssättning i grundskolan? Granskning av rektorers och huvudmäns arbete

Skolinspektionen har granskat huruvida 20 grundskolor och deras huvudmän ger lärare goda förutsättningar för arbetet med betygssättning. Detta är en viktig del i att tillse att kunskapskrav och bestämmelser för betygssättning tolkas och tillämpas på ett likvärdigt och rättvisande sätt. Om förutsättningarna saknas kan det få långtgående konsekvenser för den enskilda elevens möjlighet att nå sina mål genom fortsatta studier och yrkesliv. Granskningen visar att det i större omfattning behövs organiserade former av samverkan mellan huvudmännen och rektorerna och att dessa måste analysera avvikelser i skolornas betygssättning. Därtill behöver lärares behov av kompetensutveckling kartläggas samt stöd till obehöriga lärare kvalitets-säkras.<sup>82</sup>

## Att skapa förutsättningar för delaktighet i undervisningen

Skolinspektionen har granskat och bedömt förutsättningar för delaktighet i undervisningen i årskurs 5 på 23 skolor under höstterminen 2017. Granskningen utgår från delaktighetsmodellens sex aspekter: tillhörighet, tillgänglighet, samhandling, erkännande, engagemang och autonomi. Granskningen visar att flertalet lärare ar-

<sup>80</sup> Skolinspektionen (2018), *Idrott och hälsa i årskurs 7-9*. Granskningsrapport, dnr. 2017:3948.

<sup>81</sup> Skolinspektionen (2018), *Undervisning om källkritiskt förhållningssätt i svenska och samhällskunskap årskurs 7-9*. Granskningsrapport, dnr. 2017:7326.

<sup>82</sup> Skolinspektionen (2018), *Rättvis och likvärdig betygssättning i grundskolan? Granskning av rektorers och huvudmäns arbete*. Granskningsrapport, dnr. 2016:11436.

betar aktivt med att främja tillgängligheten i undervisningen, vilket är av stor betydelse för att ge goda förutsättningar för delaktighet. Samtidigt behöver många lärare organisera undervisningen utifrån fler aspekter av delaktighet, samt arbeta utifrån en klar definition av vad delaktighet innebär.<sup>83</sup>

### Garanterad undervisningstid i gymnasieskolan

Skolinspektionen har granskat hur 25 gymnasieskolor och huvudmän<sup>84</sup> säkerställer att eleverna får sin garanterade undervisningstid. Det visade sig att i mer än hälften av skolorna finns risk att eleverna inte får det. Många skolor planerar utan marginaler, vad som är undervisningstid tolkas olika, den undervisningstid som genomförs följs inte upp eller så är uppföljningen svag. Sveriges gymnasieelever behandlas inte lika när det gäller att få sin garanterade undervisningstid. Detta är allvarligt då undervisningstiden är en förutsättning för både måluppfyllelse och likvärdighet i gymnasieskolan. Det gäller både för elever som har svårt att nå målen och för de elever som vill nå längre i sin utveckling.<sup>85</sup>

### Undervisning i fritidshemmet inom områdena språk och kommunikation samt natur och samhälle

Skolinspektionen har granskat hur 24 fritidshem säkerställer att eleverna får undervisning inom två av de områden som ingår i dess uppdrag, språk och kommunikation samt natur och samhälle. Granskningen visar att undervisningen i fritidshemmen ofta inte prioriteras i rektors styrning och ledning av sin verksamhet och att samverkan med skolans övriga personal sker i relativt låg grad. Elevgruppernas storlek och materiella förutsättningar är andra faktorer som också påverkar undervisningen. De möjligheter att stimulera elevernas utveckling och lärande, som finns inom ramen för fritidshemmets undervisning, tas på många håll inte tillvara i tillräcklig grad.<sup>86</sup>

### Sex- och samlevnadsundervisning

I detta regeringsuppdrag har Skolinspektionen granskat sex- och samlevnadsundervisningen genom en enkätstudie av 450 skolor, och besök på 28 av dem. Resultatet visar sammantaget att det ofta saknas mål för arbetet, att undervisningen inte är regelbunden och att eleverna många gånger inte görs delaktiga. Undervisningen utvärderas sällan och kopplas inte till skolans övergripande värdegrundsarbete. Många lärare uttrycker dessutom att det är svårt att undervisa om sex och samlevnad. Målet med undervisningen är att stärka elevernas självkänsla och handlingskompetens och möjliggöra medvetna val som rör hälsa, relationer och sexualitet, vilket gör att elevernas medverkan i undervisningen viktig.<sup>87</sup>

---

<sup>83</sup> Skolinspektionen (2018), *Att skapa förutsättningar för delaktighet i undervisningen*. Granskningsrapport, dnr. 2016:11440.

<sup>84</sup> En skolenhet lyftes ut ur granskningen och övergick till tillsyn. Totalt 24 skolenheter fick beslut i granskningen.

<sup>85</sup> Skolinspektionen (2018), *Garanterad undervisningstid i gymnasieskolan*, dnr. 2016:6992.

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

<sup>87</sup> Skolinspektionen (2018), *Sex- och samlevnadsundervisning*. Granskningsrapport, dnr. 2016:11445.

## Övergångar. Skolors arbete vid elevers övergång till årskurs 7

Skolinspektionen har granskat övergång från årskurs 6 till årskurs 7 på 17 mottagande skolor. Endast två av dem har en strategi för ett kunskapsutbyte med syfte att skapa en tydlig röd tråd i utbildningens innehåll. Det finns stora olikheter i vilken information som överlämnas till den mottagande skolan. Vidare finns det lärare som inte tar del av information som faktiskt finns, till exempel elevernas kunskapsresultat. Skolorna arbetar i högre grad aktivt och strukturerat med information gällande elever med stödbehov. Elever som klarat kunskapskraven och som vill nå längre uppmärksammas inte alltid i tillräcklig omfattning. Sommaren 2018 revideras lagstiftningen kring detta område.<sup>88</sup>

## Skolbiblioteket som pedagogisk resurs

Skolinspektionen har granskat hur 20 grundskolor använder skolbiblioteket, utifrån att det ska utgöra en pedagogisk resurs i skolans arbete. De flesta av skolorna använder inte skolbiblioteket på detta sätt. De är därmed ofta inte en integrerad del i den pedagogiska verksamheten i skolan. Vidare stärker de inte i tillräcklig utsträckning elevernas medie- och informationskunnighet, och används inte heller för att utveckla elevernas källkritiska förmåga. Fokus ligger ofta på bibliotekets lokaler och fysiska tillgänglighet. Ett annat område som behöver stärkas är att rektor skapar strukturer för samverkan mellan bibliotekarier och lärare. Forskning visar att skolbiblioteket kan bidra till elevernas lärande. Då blir det extra viktigt att de används som den pedagogiska resurs de är tänkta att vara.<sup>89</sup>

## Förskolors värdegrundsarbete

Skolinspektionen har granskat hur 15 förskolor arbetar med att stödja och stimulera barnen att utveckla förståelse för samhällets gemensamma demokratiska värderingar och omfatta dem. Hälften av dessa förskolor har ett gott arbetssätt kring värdegrundsarbetet. I de fall utveckling behöver ske har det främst handlat om att förskolecheferna behöver skapa förutsättningar för värdegrundsarbetet, och samtidigt koppla arbetet till förskolans läroplan. Värdegrundsarbetet är inte sällan oreflekerat och i avsaknad av systematik. Det behövs en gemensam begreppsförståelse och en gemensam grundsyn hos personalen så att värdegrundsarbetet utgår från styrdokumentet, vilket i sin tur förutsätter att arbetet ingår som en naturlig del i förskolans uppföljning och utvärdering av den egna verksamheten.<sup>90</sup>

## Utmanande undervisning för högpresterande elever

Skolinspektionen har granskat hur undervisningen för högpresterande gymnasieelever utmanar och stimulerar deras lärande. Granskningen har genomförts på 23 gymnasieskolor med naturvetenskapligt program. Matematikundervisningen har särskilt granskats. Urvalet av skolor har innefattat skolor med höga antagningspoäng från grundskolan, skolor med spetsutbildning i matematik och slumpvis utvalda skolor. Resultatet är att det saknas anpassade utmaningar för dessa elever på flera av skolorna. Eleverna får göra samma typ av uppgifter flera gånger istället för att gå vidare. Dessa elever uppvisar också en högre grad av stress än övriga elever och de

<sup>88</sup> Skolinspektionen (2018), *Övergångar. Skolors arbete vid elevers övergång till årskurs 7*. Granskningsrapport, dnr. 2016:11437.

<sup>89</sup> Skolinspektionen (2018), *Skolbiblioteket som pedagogisk resurs*. Granskningsrapport, dnr. 2016:11433.

<sup>90</sup> Skolinspektionen (2018), *Förskolors värdegrundsarbete*. Granskningsrapport, dnr. 2016:6998.

kan uppleva att instruktionerna är otydliga samt att de inte alltid vet vad som förväntas av dem för att nå ett visst betyg. Skolinspektionen har identifierat fyra områden som är särskilt viktiga för att högpresterande elever ska få en utbildning präglad av stimulans och utmaningar. Dessa är: *utmaningar i undervisningen, samverkan mellan lärare, motivationshöjande åtgärder och elevhälsans arbete*.<sup>91</sup>

### Nyanlända elevers fortsatta utbildningsvägar efter språkintrö- duktion

Skolinspektionen har granskat huvudmäns och skolors arbete för att ge nyanlända elever förutsättningar att gå vidare inom gymnasiet eller till vuxenutbildning efter språkintröduktion. Granskningen har genomförts på 21 skolor, varav två fristående och en skola med kommunalförbund som huvudman. Granskningen visar att de flesta huvudmän och rektorer har god kunskap om gruppen nyanlända elever på språkintröduktion och om de särskilda behov dessa elever kan ha för att ta sig vidare i utbildningssystemet. De flesta huvudmän och rektorer arbetar för att underlätta elevers övergång från språkintröduktion till fortsatt utbildning. Samtidigt visar granskningen att studie- och yrkesvägledningen behöver synliggöras i högre grad i huvudmännens och rektorernas styrning och kvalitetsarbete för att eleverna ska få en god överblick över fortsatta utbildningsvägar. Vidare behöver rektorer ta större ansvar för arbetet med att främja social inkludering för alla elever.<sup>92</sup>

### Kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå - Granskning av huvudmäns och rektorers arbete för flexibilitet och individan- passning

Skolinspektionen har besökt 30 kommuner som är huvudmän för kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå.<sup>93</sup> I 19 av kommunerna har verksamhet som bedrivs i egen regi granskats. I elva av kommunerna har verksamhet som bedrivs genom entreprenadavtal med en enskild utbildningsanordnare granskats, varav åtta av dem i denna granskning enbart bedriver distansundervisning. Granskningen har omfattat såväl huvudmannens som rektors ansvarstagande för att ge förutsättningar för en flexibel och individanpassad utbildning och undervisning. Granskningen visar att det finns flera områden där huvudmän och rektorer har svårt att leva upp till målen om flexibilitet och individanpassning. Bland annat ser vi att det är de organisatoriska faktorerna som styr snarare än elevers behov. Det finns en betydande risk att kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå inte är tillräckligt rustad för att möta de utmaningar som den alltmer heterogena elevgruppen innebär. Trots att kommunerna ska erbjuda kontinuerlig utbildning under hela året är det vanligt att kommunerna organiserar den skolförlagda undervisningen i terminer med fast studietakt. Det innebär att det finns risk för att elever avstår från utbildning, vilket kan få konsekvenser både för eleverna och för samhället i stort.<sup>94</sup>

<sup>91</sup> Skolinspektionen (2018), *Utmanande undervisning för högpresterande elever. Kvalitetsgranskning på gymnasieskolans naturvetenskapliga program*. Granskningsrapport, dnr. 2017:7328.

<sup>92</sup> Skolinspektionen (2019), *Nyanländ elevers fortsatta utbildningsvägar efter språkintröduktion*. Granskningsrapport, dnr. 2017:7322.

<sup>93</sup> Varav ett kommunalförbund.

<sup>94</sup> Skolinspektionen (2019), *Kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå – Granskning av huvudmäns och rektorers arbete för flexibilitet och individanpassning*. Granskningsrapport dn. 2017:10217.

## Oanmäld granskning av hanteringen av nationella prov

Skolinspektionen har för andra gången genomfört en oanmäld granskning av skolors hantering av nationella prov och vad skolorna gör för att motverka otillåten spridning.<sup>95</sup> Bakgrunden till granskningarna är de signaler myndigheten fått, från bland annat Skolverket, när det gäller otillåten spridning av nationella prov. Den senaste granskningen har omfattat 66 gymnasieskolor i sammanlagt 24 kommuner. Både kommunala och fristående skolor ingick. Granskningen visar att flertalet gymnasieskolor förvarar proven på ett säkert sätt. Att ett fåtal skolor är oaksamma är dock tillräckligt för att risk ska finnas för otillåten spridning. Anmärkningsvärt är också att många gymnasieskolor beställer prov de inte ska genomföra, vilket ökar spridningsrisken. Det är 40 procent av skolorna i granskningen som beställer prov för andra ändamål än provskrivning.<sup>96</sup>

## Hem- och konsumentkunskap årskurs 7-9

Skolinspektionen har granskat om undervisningen i hem- och konsumentkunskap vid 23 skolor är av god kvalitet. Granskningen visar att flertalet skolor omfattar undervisningen innehåll från kursplanens alla tre kunskapsområden, men tonvikten på undervisningen ligger på ”mat, måltider och hälsa” – med matlagning som dominerande inslag. Skolinspektionen ser en risk för ett alltför ensidigt fokus där eleverna inte får möta hela innehållet i ämnet. Granskningen visar även att många av de lektioner som Skolinspektionen observerat är ostrukturerade. Det handlar bland annat om att instruktionerna är otydliga, att arbetsuppgifterna inte är anpassade till antalet elever i varje arbetsgrupp och att arbetsuppgifterna inte motsvarar lektionens omfattning. Bristen på struktur leder bland annat till att elever ägnar sig åt annat än lektionsinnehållet. Detta i sin tur leder ofta till att arbetsron påverkas negativt. Granskningen visar även att skolorna behöver utveckla undervisningen så att eleverna ges möjlighet att reflektera över olika arbetsmoment och vad de lärt sig.<sup>97</sup>

## Musikundervisning i grundskolan årskurs 7-9

Skolinspektionen har undersökt kvaliteten i grundskolans musikundervisning i årskurs 7 till 9 i ett urval om 30 grundskolor. Granskningen visar att musikundervisningen omfattar stora delar av, men inte hela, kursplanens centrala innehåll. Eleverna får till exempel i hög utsträckning undervisning om sång, melodispel och ackompanjering i ensembleform, undervisning om gehörsmusicerande samt undervisning om olika instrument och deras funktion. De delar som oftare saknas är undervisning om musikalisk gestaltning där olika uttrycksformer kombineras, undervisning om digitala verktyg för musikskapande, inspelning och bearbetning, undervisning om hur rösten kan varieras samt om röst- och hörselvård. Granskningen visar också att musikskapande förekommer på alla skolor, men att arbetsuppgifter som innebär musikskapande ofta behöver utvecklas så att de i högre utsträckning främjar elevernas utveckling av kreativitet.<sup>98</sup>

<sup>95</sup> Skolinspektionen tidigare granskning genomfördes våren 2017 men då inom grundskolan.

<sup>96</sup> Skolinspektionen (2019), *Gymnasieskolors hantering av nationella prov – oanmäld granskning*. Granskningsrapport, dnr. 2018:9113.

<sup>97</sup> Publiceras inom kort. Skolinspektionen (2019), *Hem- och konsumentkunskap i årskurs 7-9*. Granskningsrapport, dnr. 2017:7330.

<sup>98</sup> Skolinspektionen (2019), *Musik i grundskolan årskurs 7-9*. Granskningsrapport, dnr. 2017:10215.

## Bilaga 2. Tillsynsverktyg väljs utifrån riskbild

För att säkerställa att skolor och huvudmän följer skollagen och andra författningar genomför Skolinspektionen tillsyn. I vårt uppdrag framgår att tillsyn ska göras med utgångspunkt i en behovsanalys.<sup>99</sup> Därför genomförs tillsyn på ett urval av skolor och tillsynens genomförande varierar utifrån den riskbild som föreligger. Vår tillsyn ger således inte en representativ bild av hur det ser ut i alla Sveriges skolor. Erfarenheterna från tillsyn ger dock värdefull kunskap om skolors och huvudmäns utmaningar och bidrar till att säkerställa att elever får en god utbildning i en trygg miljö.

Med utgångspunkt i en riskanalys utifrån bland annat elevernas kunskapsresultat, svar på Skolinspektionens skolenkät samt ekonomiska underlag gör vi ett urval av skolor som ska genomgå tillsyn. På de utvalda skolorna utreds sex fastställda områden: *skolans processer för bedömning och betygsättning, undervisning och lärande, styrning och utveckling av verksamheten, extra anpassningar och särskilt stöd, trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling samt förutsättningar för lärande och trygghet*. För gymnasieskolor med yrkes- och/ eller introduktionsprogram utreds även det sjunde området arbetsplatsförlagt lärande, grundläggande behörighet och introduktionsprogram.

Riskbilden kan även vara koncentrerad till ett särskilt område eller aspekt. Det kan exempelvis handla om att vi fått signaler om att det finns problem med tryggheten på skolan, att det inte skett något värdegrundsarbete, eller att det förekommer otillåtna konfessionella inslag i undervisningen. Skolinspektionen kan då rikta sina insatser och genomföra en riktad tillsyn för att utreda eventuella brister utifrån den riskbilden.

Om utredningen visar att en skola eller huvudman inte följer skolans författningar har Skolinspektionen flera olika möjligheter till ingripande. Vilken åtgärd som är lämpligast att vidta beror på vad bristen gäller och hur allvarliga dess konsekvenser bedöms vara. Vi kan fatta beslut om föreläggande, föreläggande vid vite samt återkallande av tillstånd för fristående skolor eller statliga åtgärder för rättelse för skolor med offentlig huvudman.

Efter första delen av 2018 avslutades tillsynen enligt den tidigare modellen för regelbunden tillsyn 2015 och under hösten 2018 påbörjades tillsynen enligt myndighetens nya modell. De resultat som redovisas i rapporten avser följaktligen resultaten från slutet av tillsynsnyckeln 2015. Resultaten som presenteras i rapporten baseras på ett lägre antal huvudmän och skolor jämfört med 2017. Detta innebär att antalet huvudmän och skolor som ligger till grund för andelsberäkningarna i redovisningen är färre än året innan vilket bör beaktas vid jämförelser över tid.

---

<sup>99</sup> Förordning (2011:556) med instruktion för Statens skolinspektion.



## Bilaga 3. Regelbunden kvalitetsgranskning

För regelbunden kvalitetsgranskning väljs skolor som utifrån en riskanalys kan antas följa lagens krav men som kan ha behov av att utveckla kvaliteten i sin verksamhet, samt att vi valt skolor som inte haft inspektion på ett antal år. Därmed når myndigheten med större regelbundenhet skolor som kan antas vara relativt välfungerande med återkoppling om vad som behöver utvecklas ytterligare. Granskningsformen ger oss även möjlighet att ge skolorna återkoppling kring arbetssätt som bedömts vara välfungerande och att hitta goda exempel som kan spridas och bidra till kvalitet och likvärdighet i svensk skola.<sup>100</sup>

Skolinspektionen bedömer kvaliteten på skolornas arbete inom fyra områden; *rektors ledarskap, undervisning, trygghet och studiero* samt *bedömning och betygsättning*. Vi har i val av områden utgått från vad forskningen har pekat ut som viktiga för skolutveckling samt den erfarenhet som finns på myndigheten. Genom arbetet med tillsyn har vi ofta sett att det finns kvalitetsutmaningar inom ovan nämnda områden även om vi inte kunnat konstatera brister i bemärkelsen att skolan inte följer lagens krav. Det nya sättet att granska skolorna har gjort att de kvalitetsfrämjande inslaget i myndighetens arbete ökat. För varje område gör vi en bedömning av i vilken utsträckning skolan möter Skolinspektionens kvalitetskriterier i förhållande till tre nivåer: kvalitet i hög utsträckning, i flera delar eller i låg utsträckning. Om det visar sig finnas allvarliga och omfattande brister på skolan öppnas ett tillsynsärende.

---

<sup>100</sup> Det gör vi exempelvis genom att beskriva arbetet på skolor där vi bedömt att kvaliteten är hög inom samtliga fyra områden. <https://www.skolinspektionen.se/sv/Tillsyn--granskning/Nyheter1/helhetssynskapar-kvalitet-pa-visattraskolan/>