



Årsrapport 2020

Skolans utmaningar under ett år
präglad av covid-19

Innehållsförteckning

Förord.....	3
Sammanfattning.....	4
Året har präglats av covid-19	4
Ordinarie inspektion.....	5
Skolor i socialt utsatta områden - lärarförsörjning och trygghet i fokus.....	6
Även likvärdigheten inom skolor behöver stärkas.....	8
Särskilda risker kring studiero	8
Undervisning som utmanar - centralt i några av årets granskningar	8
Inledning.....	9
Bakgrundsfakta om Skolinspektionens inspektionsformer	10
Ett år präglat av covid-19	12
Skolinspektionen övergick till en annan form av granskning.....	12
Vad visar våra distansinspektioner?.....	14
Iakttagelser från ordinarie inspektionsverksamhet.....	21
Kvalitet i flera delar hos flertalet skolor i regelbunden kvalitetsgranskning	21
Brister påvisas genom tillsyn	33
Prövning av ägar- och ledningskrets och ekonomiska förutsättningar	40
Starkare kompensatoriskt arbete är nödvändigt för ökad likvärdighet.....	45
Huvudmän och rektorer kan göra mer för att stärka likvärdigheten inom skolor – skillnader mellan klasser.....	45
Särskilda utmaningar med likvärdighet i socialt utsatta områden	47
Fördjupade bilder från tematisk kvalitetsgranskning	54
Matematik riskerar att vara ett tyst ämne.....	54
Lämnas elever ensamma med alltför abstrakta uppgifter?.....	55
Kunskapsuppdraget mer synligt i grundsärskolan – men svagheter finns	56
Avslutande diskussion	57
Pandemin utmanar skolans kompensatoriska uppdrag	57
Många huvudmän skulle kunna bidra betydligt mer utifrån sin strategiska position	58
Bristande likvärdighet och varierande kvalitet	59
Trygghet och studiero i skolor i utsatta områden.....	60
Situationsanpassad inspektion för bästa effekt	61
Framåtblick	63
Bilaga 1. Övergripande rapporter från tematisk granskning under 2020.....	66
Tematiska kvalitetsgranskningar	66
Tematisk analys av skolors arbete med trygghet och studiero	71
Tematisk tillsyn	71
Distansinspektioner med anledning av covid-19	72

Förord

År 2020 har hela samhället präglats av Covid 19 pandemin. Skolan har en mycket viktig funktion för lärande och som social mötesplats. Den är vardag för barn och elever i alla åldrar. Kraftfulla insatser har gjorts av huvudmän och skolans personal för att trots allt få verksamheten att fungera så väl som möjligt under förutsättningarna. Skolans centrala roll illustreras inte minst av att en stor del av nyhetsflödet och samhällsdebatten kring pandemin har handlat om skolan. Gymnasieskolans och vuxenutbildningens elever har periodvis fått sin utbildning på distans under året. Grundskolan har generellt varit öppen för verksamhet på ordinarie sätt, men även vissa grundskolor har tidvis behövt ställa om till distansundervisning med anledning av smittspridningen. Övriga skolformer har också påverkats på olika sätt.

Pandemin har även påverkat Skolinspektionens arbete under året. Vi har ställt om och utfört vårt inspektionsuppdrag på delvis andra sätt. För att inte belasta skolorna i denna svåra situation och för att inte bidra till smittspridning har vi i möjligaste mån avstått från fysiska besök på skolor och hos skolhuvudmän. Vi har i stället till stor del utfört inspektion på andra sätt, inte minst genom digitala intervjuer och dialoger med huvudmän och rektorer. I rapporten ägnar vi särskild uppmärksamhet åt de bilder av skolans situation under pandemin som vi fått genom den distansinspektion som vi genomfört med anledning av det mycket ovanliga läget.

Skolinspektionen är en statlig granskningsmyndighet med uppgift att genomföra tillsyn och kvalitetsgranskning på skolans område. Syftet är att motverka missförhållanden samt att bidra till stärkt kvalitet genom beslut och återkoppling till dem vi granskar, men även genom att sprida våra iakttagelser, slutsatser och goda exempel till andra skolor.

I denna rapport berättar vi till stor del om iakttagelserna kring skolan under pandemin men även om resultat från ordinarie inspektion. Denna ordinarie verksamhet har i år varit mindre än tidigare. Vi har dock samlade resultat från det första kvartalet 2020 och vi har under året kunnat arbeta med viss tillsyn och kvalitetsgranskning som anpassats till digitala former.

För varje årsrapport väljer vi ett tema. Det har tidigare kunnat handla om exempelvis styrkedjan, systematiskt kvalitetsarbete eller om likvärdighet. Situationen med pandemin är av naturliga skäl ett stort område detta år, men utöver detta har vi valt att göra en särskild genomgång av granskningsresultat som rör utsatta områden. Här finns komplexa och aktuella problem som rör många samhällsområden. Skolans roll för barns och ungas framtid är av största vikt.

Vi redovisar också våra bedömningar om vad som utmärker skolor med hög kvalitet på ett antal områden vi bedömt. Vidare diskuterar vi varför fler och mer omfattande insatser behövs i det kompensatoriska arbetet. Vi beskriver varför studiero ibland är ett större utvecklingsområde än trygghetsarbete, hur det ser ut i ägar- och ledningsprövningen och vad resultaten blivit i vissa undervisningsnära granskningar. Vidare tar vi upp och diskuterar förklaringar till att antalet anmälningar till Skolinspektionen minskat tydligt under året.

Jag hoppas att årsrapporten kan användas för fortsatt diskussion om angelägna frågor.

Stockholm, mars 2021

Helén Ängmo, generaldirektör

Sammanfattning

Denna årsrapport beskriver Skolinspektionens iakttagelser och erfarenheter från tillsyn och kvalitetsgranskning under framför allt 2020.

Året har präglats av covid-19

År 2020 har varit ett mycket speciellt år. Covid-19-pandemin har inneburit stora utmaningar och ändrade förutsättningar för alla berörda inom skolan. Inom gymnasieskolan och vuxenutbildningen bedrevs undervisningen under året periodvis genom fjärr- och distansundervisning. Och även inom andra skolformer har covid-19 påverkat verksamheten påtagligt, genom bland annat frånvaro bland elever och personal och genom olika åtgärder för att minska smittspridningen.

Även Skolinspektionens verksamhet har påverkats. Merparten av de planerade verksamhetsbesöken ställdes in, och vi övergick i stället till att genomföra inspektion på distans av skolors och huvudmäns arbete under pandemin.

Skolans anpassning har under omständigheterna fungerat bra – men vissa grupper drabbas hårdare

Mycket i skolan har fungerat trots de svåra omständigheterna, enligt de utsagor från rektorer och huvudmän som Skolinspektionen tagit del av. Stora insatser har gjorts för att elever ska få en god utbildning. Och många skolor och huvudmän uppger att de har förberett sig för en ökad frånvaro och eventuell stängning.

Pandemin har lett till att användandet av digitala verktyg i undervisningen har ökat. Och många rektorer har uppgivit att samverkan mellan lärare och mellan skolor kring digitala verktyg har ökat, vilket upplevts som positivt. När det gäller struktur och undervisningstid följer de flesta skolor, enligt rektorerna, ordinarie schema i så stor utsträckning som möjligt.

Samtidigt är läget fortsatt ansträngt och flera utmaningar har identifierats. För vissa elevgrupper har distansundervisningen varit särskilt utmanande. Det gäller inte minst nyanlända elever med svaga språkkunskaper, elever i behov av stöd och yrkeselever som kan ha tappat moment i sin utbildning. Vissa undervisningsmoment har varit svåra att genomföra på distans. Det gäller särskilt moment av praktisk karaktär och arbetsplatsförlagt lärande. Undervisningen har blivit mer fragmentarisk för vissa elever. Många gymnasieelever har också vittnat om problem med motivation och möjlighet att ta till sig distansundervisningen. Flera elever har också känt oro för betyg och för att inte förstå och överblicka sin studiesituation. Vidare har pandemisituationen ytterligare synliggjort skolans viktiga roll som social och trygghetsskapande mötesplats.

De långsiktiga följderna av pandemisituationen är fortfarande svåra att överblicka. Trots många stora ansträngningar och insatser under året finns anledning till oro, särskilt för vissa elevgrupper. Detta eftersom smittspridningen fortsatt påverkar samhället och skolan på ett omfattande sätt. En viktig aspekt är om skolans elever har fått den undervisning de har rätt till eller om till exempel undervisningstid och

moment har tappats. En annan är hur långvarig distansundervisning påverkar elevernas lärande och hälsa. Skolinspektionen kommer att fortsätta följa utvecklingen under 2021 i syfte att bidra till förbättring och ökad kunskap om pandemins följder för svensk skola.

Ordinarie inspektion

Situationen med covid-19 och distansgranskningar av hur skolan hanterat situationen har dominerat Skolinspektionens verksamhet under år 2020. Vi redovisar dock i årsrapporten vissa iakttagelser från övrig inspektion. Vi har också här gjort vissa sammanställningar som även innefattar data från tidigare år. Detta för att kunna säga mer om mönster när granskningen under året varit mycket påverkad. Skolinspektionens iakttagelser är inte heltäckande eller riksrepresentativa.

Regelbunden kvalitetsgranskning

Här redovisar vi iakttagelser från två år då granskningen år 2020 varit mycket begränsad. Av de 445 skolor vi granskat i regelbunden kvalitetsgranskning under 2019 och 2020 bedömdes åtta procent ha kvalitet i hög utsträckning inom samtliga delar av de fyra centrala områden som granskas. Därutöver bedömdes 67 procent av skolorna befinna sig i ett mellanskikt. Detta innebär sammantaget att 75 procent av de skolor som omfattats av regelbunden kvalitetsgranskning bedömdes befinna sig på den högsta eller den mellersta av tre kvalitetsnivåer inom samtliga fyra områden. Samtidigt bedömdes 25 procent av de granskade skolorna nå kvalitetskriterierna i låg utsträckning inom minst ett av de fyra områdena.

Hög kvalitet hänger samman med styrning och ledarskap

Utmärkande för skolor som bedöms ha hög kvalitet i arbetet är bland annat att rektorn har god kunskap om skolans uppdrag, står för en tydlig styrning och analys av elevernas resultat och trygghet samt främjar samverkan och kollegialt lärande bland personalen på skolan. På dessa skolor framkommer också tydligt att undervisning och studiero påverkar varandra.

Det bör påpekas att skolor som samlat bedöms ha hög kvalitet i arbetet inte är någon homogen grupp sett till förutsättningar. Bland de skolor som inom regelbunden kvalitetsgranskning fick bedömningen ”kvalitet i hög utsträckning” inom alla fyra bedömningsområden finns skolor med högst varierande förutsättningar.

Tillsyn

Tillsyn görs alltid på ett urval skolor. Under 2020 har färre skolor än vanligt fått regelbunden tillsyn, på grund av pandemin. Inom de sex områden som ingår i regelbunden tillsyn av grundskolor varierade andelen skolor med brist mellan 14 och 50 procent, sett till den begränsade grupp skolor som fått sådan tillsyn under året. En fjärdedel av de grundskolor som omfattats av regelbunden tillsyn hade brister inom minst tre av de sex områdena som granskas.

Sedan två år granskar vi inom tillsyn respektive tillståndsprövning även lämplighet och insikt hos *enskilda skolhuvudmäns ägar- och ledningskrets samt dessa huvudmäns ekonomiska förutsättningar*. Under 2020 har *insikt* i skolförfattningarna eller *lämplighet* bedömts saknas hos ägar- och ledningskretsen för fem huvudmän inom

tillsyn och för sju huvudmän inom tillståndsprövning. Dessutom har var femte huvudman som prövats konstaterats ha brister gällande *ekonomiska förutsättningar*. Därutöver har flera huvudmän fått avslag i tillståndsprövning beroende på svaga ekonomiska förutsättningar.

Det finns fall där skolor har så allvarliga brister att Skolinspektionen behöver använda sina allra starkaste ingripanden: att återkalla tillståndet för en fristående skola eller att besluta om statliga åtgärder för rättelse för en offentlig skola. Under 2020 har tillståndet återkallats för tre skolor. Dessa hade sin grund i ägar- och ledningsprövning samt prövning av ekonomiska förutsättningar.

Negativa spiraler – på vissa skolor kan olika brister påverka varandra

En erfarenhet från både tillsyn och kvalitetsgranskning är att problem inom olika områden ofta hänger samman eller påverkar varandra. Så kan exempelvis svag styrning från huvudmannen, problem inom undervisningen, bristande studiero, brister i särskilt stöd och otillräckligt elevhälsoarbete ömsesidigt påverka varandra och leda till negativa spiraler. På skolor med många brister saknas ofta förankrade och gemensamma arbetssätt, rutiner och synsätt. Otillräcklig styrning och otillräckligt stöd från huvudmannen kan vara en orsak till exempelvis att vissa skolors omsättning på rektorer blir så hög att det leder till problem. Skolinspektionens bedömning är att på flera skolor där många brister och problem finns och hänger samman så är de kompensatoriska insatserna otillräckliga.

En annan erfarenhet från både tillsyn och kvalitetsgranskning är att merparten skolor eller huvudmän genomför åtgärder för att komma tillrätta med de brister och utvecklingsområden som har påvisats vid inspektion. Inspektionen har därmed en pådrivande effekt.

Brister som identifierats inom ägar- och ledningsprövning rör ofta mindre huvudmän

I de fall där ägar- och ledningsprövning av enskilda huvudmän har påvisat problem med olämplighet eller bristande insikt i ägar- och ledningskretsen, eller där de ekonomiska förutsättningarna bedöms svaga, har det främst handlat om mindre aktörer. Ett liknande mönster kan skönjas i Skolinspektionens tillståndsprövning under 2020.

Det är dock viktigt att påpeka att mönstret inte är entydigt. Vi ser också exempel på svagt ansvarstagande hos stora huvudmän och starkt ansvarstagande hos små. Det är inte heller möjligt att dra några slutsatser om enskilda huvudmän i förhållande till kommunala huvudmän.

Skolor i socialt utsatta områden – lärarförsörjning och trygghet i fokus

I varje årsrapport från Skolinspektionen brukar det finnas ett särskilt tema. I år har vi valt att se närmare på granskningsresultat från skolor i socialt utsatta områden. Resultaten belyser att det finns problem med likvärdigheten mellan olika skolor och att det kompensatoriska arbetet behöver stärkas.

Svårigheter att rekrytera och behålla lärare

Många skolor i utsatta områden har svårigheter att rekrytera och behålla erfarna och utbildade lärare. Det framgår av en tematisk kvalitetsgranskning av kommunala huvudmäns arbete med att säkra lärarresurser till skolor med utmaningar, som Skolinspektionen publicerade under 2020. Merparten av de granskade huvudmännen beaktade inte lärarresurser i sitt kvalitetsarbete, och ansvaret för att arbeta främjande med lärarresurserna lämnades ofta åt rektorerna. Många huvudmän ser fortfarande att deras uppgift främst är att fördela ekonomiska medel, vilket de också ofta gör till skolor med behov. Få huvudmän i granskningen hade genomfört strategiska och långsiktiga insatser för att förstärka lärarresurser på skolor med utmaningar.

Resultaten från denna granskning går i linje med tidigare kunskap, från bland annat forskning, om att elever med störst behov många gånger inte undervisas av utbildade och erfarna lärare, och att lärare som är verksamma i skolor med stora utmaningar ofta har mindre erfarenhet och behörighet. Detta benämns ibland pedagogisk segregation.

Brister kring trygghet och studiero

I arbetet med årsrapporten har vi gjort en särskild genomgång av inspektionsbeslut under 2015–2020 avseende skolor som ligger inom ett urval av områden som brukar betecknas som socialt utsatta. Vi kunde vi se att många av skolorna har omfattats av regelbunden tillsyn, vilket beror på att de uppvisat en allvarlig riskbild i Skolinspektionens risk- och väsentlighetsanalys.¹ En stor andel av grundskolorna som ligger i de utvalda områdena bedömdes vid tillsyn ha olika brister.

De utvalda skolorna har, relativt andra skolor som granskats i regelbunden tillsyn, oftare haft brister inom området trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling. I mer än hälften av de granskade skolorna i de utvalda utsatta områdena fanns brister inom detta område. Exempelvis saknades på flera skolor ett systematiskt arbetssätt kring studiero, vilket gör att situationen varierar mycket mellan olika klassrum. Även bristande stöd till elever och många lärarbyten och vikarier lyftes av skolorna fram som en orsak till oron i klassrummen. Särskilt rasterna upplevdes av elever som otrygga trots att skolor vidtagit vissa trygghetsskapande åtgärder.

Det är viktigt att påpeka att vi ser exempel på grundskolor med mycket väl fungerande arbetssätt även i socialt utsatta områden. Bland de skolor i de utvalda områdena som har granskats genom regelbunden kvalitetsgranskning finns skolor med kvalitet i hög utsträckning inom samtliga fyra granskade områden.

¹ Risk- och väsentlighetsanalysen utgörs bland annat av statistisk information om betygsresultat, andel negativa svar i Skolinspektionens skolenkät och antal anmälningar om missförhållanden. Den är ett verktyg för att prioritera vilka skolor som framöver ska omfattas av tillsyn.

Även likvärdigheten inom skolor behöver stärkas

En tematisk kvalitetsgranskning som publicerats år 2020 belyser *likvärdighet inom skolor*. Den handlar om i vilken grad rektorer undersöker resultatskillnader mellan klasser för att se om det behövs riktade åtgärder rörande undervisningen i vissa klasser. Ett resultat var att klassnivån ofta är relativt osynlig i rektorers analyser och val av utvecklingsåtgärder. Detta kan medföra att kvaliteten i elevers undervisning blir alltför beroende av vilken klass de går i.

Särskilda risker kring studiero

Under året har vi också publicerat en tematisk analys om skolors arbete med *trygghet och studiero*, som bygger på beslut från nära 400 skolor som fått regelbunden kvalitetsgranskning. I flera skolor var frågan om trygghet en del av det systematiska kvalitetsarbetet, men inte frågan om studiero. Trygghet hänger ofta ihop med skolans värdegrundsarbete och kan öka genom främjande insatser. Studieron har istället en stark koppling till kvaliteten i undervisningen. När systematiska arbetssätt kring studiero saknas har vi observerat stora kvalitetsskillnader i studiero mellan klassrum i samma skola. I skolor där arbetet med studiero fungerar väl finns gemensamma synsätt kring lektionsstrukturer, och regler vidmakthålls av all personal.

Undervisning som utmanar – centralt i några av årets granskningar

Tre undervisningsnära tematiska granskningar som publicerats under året belyser bland annat i vilken utsträckning undervisningen utmanar och stödjer eleverna, så att de ges möjlighet att fördjupa sitt lärande.

En handlar om *matematikundervisningen* i mellanstadiet och har ett särskilt fokus på interaktion i undervisningen. Denna granskning visar att interaktion visserligen är ett återkommande inslag i undervisningen, men att alla elever tyvärr inte är delaktiga i denna. En slutsats är därmed att det fortfarande finns risk för att matematik är ett tyst ämne för många elever.

En annan tematisk kvalitetsgranskning undersöker frågan om elever lämnas ensamma med alltför abstrakta uppgifter. Den fokuserar på hur lärare utformar och inramar *inlämningsuppgifter i samhällsorienterande ämnen* i årskurs 8. Iakttagelserna pekar på att det fortsatt finns vissa problem med lärarstödet vid eget arbete. Det handlar bland annat om förberedelser inför uppgifter, uppgifternas svårighetsgrad, lärarstöd till alla elever och återkoppling på elevernas arbete.

Undervisningen i grundskolan i årskurserna 6–9 har också varit föremål för en tematisk kvalitetsgranskning. Bakgrunden är att kunskapsperspektivet sedan 2011 lyfts fram tydligare i grundskolans kursplaner. Dessförinnan hade forskning och utredningar pekat på en övervikt mot ett omsorgstänkande i skolformen. Den tematiska kvalitetsgranskningen visar att undervisningen hade ett kunskapsfokus och tydlig koppling till de aktuella styrdokumenterna. Detta är positivt och tyder på att en förändring kan ha skett i linje med intentionerna.

Inledning

Skolan är en central och stor del av samhället. Med skolväsendet eller skolan avses bland annat skolformerna förskola, grundskola, gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning.² Det finns omkring 16 000 skolor i Sverige, med starkt varierande storlek.

Skolans huvudmän har det huvudsakliga ansvaret för skolverksamheten. Det finns omkring 1 100 skolhuvudmän i landet; cirka 300 offentliga (främst kommunala) och cirka 800 enskilda huvudmän. Enskilda huvudmän utgörs av bland annat aktiebolag, stiftelser och trossamfund.

I skolhuvudmännens ansvar ligger att se till att utbildningen lever upp till de krav som följer av skollagen och andra skolförfattningar. Dessa bestämmelser anger en rad viktiga aspekter kring elevers rättigheter och kring kvaliteten i verksamheten.

Skolinspektionen har flera olika former av granskning och vi anpassar vår granskning till olika skolors situation. Med anledning av att vi har anpassat vår granskningsverksamhet efter den rådande pandemisituationen skiljer sig våra samlade erfarenheter från andra år. Vi har inte samma mängd iakttagelser från ordinarie inspektionsverksamhet som andra år. Vid sidan av de iakttagelser av gängse slag som samlats under 2020 har vi också ett material som ger insyn i skolornas situation under covid-19. Detta gör att denna årsrapport skiljer sig från våra tidigare årsrapporter. Det innebär också att det man bör iaktta stor försiktighet vid statistiska jämförelser över tid.

I förra årets årsrapport (år 2019) beskrev vi de kvalitetsvariationer mellan skolor som framträder i vår relativt nya inspektionsform regelbunden kvalitetsgranskning. Denna bild byggs på med de iakttagelser vi gjort inom denna inspektionsform under 2020.

Även på ett annat område har vi nu samlat på oss två års iakttagelser. Det gäller de iakttagelser som vi fått genom den nya lagstiftningen om att pröva lämplighet och insikt hos ägare och ledning för enskilda skolhuvudmän samt att pröva dessas ekonomiska förutsättningar att bedriva skolverksamhet.

Årsrapporten ger också andra övergripande eller utvalda inblickar i vad som framkommit inom vår tillsyn och vår kvalitetsgranskning. I rapportens sista kapitel diskuterar vi helhetsbilden och lyfter frågor vi bedömer särskilt viktiga framöver. I en bilaga ges därtill sammanfattningar av samtliga tematiska rapporter vi publicerat under året.

Rapporten svarar mot följande uppdrag i Skolinspektionens instruktion, förordning 2016:1186: *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.*

² Samtliga skolformer är: Förskolan, förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, gymnasiesärskolan och kommunal vuxenutbildning. I skolväsendet ingår också fritidshem. Därutöver finns en rad andra utbildningsformer som inte ingår inte i begreppet "skolan" och där vissa av dessa inte omfattas av Skolinspektionens inspektionsansvar. Det gäller exempelvis högskoleutbildning, yrkeshögskoleutbildning, arbetsmarknadsutbildning, folkhögskoleutbildning eller utbildning inom ramen för studieförbund.

Bakgrundsfakta om Skolinspektionens inspektionsformer

Skolinspektionens inspektionsuppdrag innefattar tillsyn och kvalitetsgranskning. Här ges korta bakgrundsfakta om vad tillsyn respektive kvalitetsgranskning är och hur de skiljer sig från varandra. Även olika underkategorier av dessa två verksamhetsgrenar beskrivs kortfattat. Dessa bakgrundsfakta kan underlätta förståelsen för skillnaden mellan de olika inspektionsformerna.

Tillsyn avser granskning för att kontrollera att den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av lagar och andra författningar. Tillsyn resulterar i bedömningar av om det föreligger brist i förhållande till författningarnas krav. Skolinspektionen fattar beslut riktat till huvudmannen om att vidta de åtgärder som behövs för att uppfylla kraven. Detta kan ske genom olika ingripanden varvid det mest förekommande är föreläggande. Skolinspektionen har även möjlighet att använda ingripanden såsom förelägganden vid vite, beslut om återkallande av godkännande för skolverksamhet eller beslut om statliga åtgärder för rättelse.

Kvalitetsgranskning avser utbildningens eller verksamhetens kvalitet i förhållande till mål och andra riktlinjer. Skolinspektionen fattar beslut riktade till huvudmannen, som beskriver vilka områden som behöver utvecklas. Skolinspektionen har ställt upp kriterier som vi bedömer kvaliteten mot. I kvalitetsgranskning kan vi fördjupa bilden av ett område och bedöma fler aspekter. I denna gren kan vi också ge mer nyanserad återkoppling till de som granskats.

Skolinspektionen har valt att genomföra en stor del av inspektionsverksamheten i regelbunden form, vilket innebär en bred granskning utifrån fasta granskningsområden. *Regelbunden tillsyn* och *regelbunden kvalitetsgranskning* är två olika former av myndighetens regelbundna inspektion.

Utöver den regelbundna inspektionsverksamheten finns tillsyn i form av *tematisk tillsyn*, *riktad tillsyn*, som tar sikte på en specifik uppgift om brist inom ett visst område, och *tillsyn utifrån individärenden*, som är benämningen på Skolinspektionens hantering av inkomna uppgifter om missförhållanden (anmälningar). Kvalitetsgranskning bedrivs, förutom i regelbunden form, även i form av *tematiska kvalitetsgranskningar*. Aktuell forskning, beprövad erfarenhet, lagar och regler är viktiga underlag för hur kvalitetsgranskningen utformas. Här granskas kvalitet ur olika aspekter beroende på valt tema. Detta är en skillnad mot den regelbundna kvalitetsgranskningen som alltid avser fyra fasta områden.

Med anledning av covid-19 har Skolinspektionen under 2020 härutöver infört ytterligare en inspektionsform, benämnd distansinspektion.

Olika urval

Regelbunden tillsyn och regelbunden kvalitetsgranskning skiljer sig också åt i fråga om vilka skolor som omfattas.

Förenklat sett har urvalet av vilka skolor som skulle omfattats av olika inspektionsformer under de senaste åren gått till på följande sätt. De skolor och skolhuvudmän som har allvarliga risksignaler, utifrån bland annat kunskapsresultat och resultat i vår skolenkät, väljs ut till regelbunden tillsyn. Skolor och huvudmän med

mindre risk och de som inte inspekterats på ett antal år har kunnat väljas ut för regelbunden kvalitetsgranskning.

Sedan covid-19-pandemins start i mars 2020 har Skolinspektionen ställt om sin verksamhet för att i största möjliga mån undvika fysiska besök på skolor och hos huvudmän. Detta dels av smittspridningsskäl, dels av skolornas ansträngda situation under krisen. Urvalet av skolor för olika inspektionsformer ändrades därmed. Många skolor som annars skulle ha omfattats av regelbunden tillsyn eller regelbunden kvalitetsgranskning har i stället omfattats av riktad tillsyn eller distansinspektion.

Ändrat urval av vilka skolor som omfattas av inspektion försvårar jämförelser över tid

Under 2018 påbörjade Skolinspektionen en förändring av inriktningen på den regelbundna inspektionsverksamheten som innebär att denna numera utgörs av dels regelbunden *tillsyn*, dels regelbunden *kvalitetsgranskning*. Detta har ändrat principerna för urval av vilka skolor som ska omfattas av regelbunden tillsyn. Sedan dess väljs färre skolor än tidigare ut för *regelbunden tillsyn*. I stället väljs fler skolor ut för *regelbunden kvalitetsgranskning* och för riktad tillsyn. Dessa förändringar är en del av Skolinspektionens ambitioner att ytterligare anpassa inspektionsverksamheten efter skolors olika behov.

Det är svårt att jämföra resultaten mellan olika år eftersom modellerna för inspektion kontinuerligt utvecklas och anpassas till nya förutsättningar, till exempel förändrad lagstiftning. Det är också svårt för att urvalet av skolor och huvudmän inte är slumpmässigt.

Därtill har, som nämnts, speciella förhållanden gällande urval gällt under 2020 med anledning av covid-19 och kommer fortsätta gälla så länge smittspridningssituationen kräver det.

Sammantaget innebär detta att våra resultat från inspektion ett visst år beror på flera faktorer. Jämförelser mellan år kan inte användas i syfte att få en bild av eventuella förändringar över tid avseende tillståndet i skolsektorn.

Ett år präglat av covid-19

Covid-19 innebar stora utmaningar och ändrade förutsättningar för elever, skolpersonal och skolhuvudmän. Sverige var ett av få länder i Europa vars grundskolor, grundsärskolor och gymnasiesärskolor inte stängde i samband med att covid-19 bröt ut. Undervisningen vid gymnasieskolor och inom vuxenutbildning bedrevs periodvis under året genom fjärr- och distansundervisning.³

Skolinspektionen har under året genomfört flera distansinspektioner av skolors och huvudmäns arbete under pandemin.⁴ I detta arbete har digitala intervjuer genomförts med främst huvudmän och rektorer samt i viss mån elevrepresentanter. Skolinspektionens bild, utifrån de intervjuades utsagor, är att mycket har fungerat under året trots omständigheterna. Stora insatser har gjorts i skolan för att elever ska få en god utbildning. Samtidigt har flera utmaningar identifierats och det förvärrade smittläget under senare delen av året bidrog till ett fortsatt ansträngt läge i landets skolor.

För några elevgrupper, särskilt nyanlända elever med svaga språkkunskaper och elever i behov av stöd, har distansundervisningen varit särskilt utmanande. Svårigheter har även funnits för gymnasieskolorna att genomföra praktiska undervisningsmoment på distans och arbetsplatsförlagt lärande (APL) inom yrkesprogrammen har inte alltid kunnat ske. Många gymnasieelever vittnar även om problem med motivation och möjlighet att ta till sig distansundervisningen.

Vi har dock inte bara konstaterat utmaningar hos skolorna, vi har även sett exempel på positiv utveckling av verksamheterna. Gymnasieskolors användande av digitala verktyg i undervisningen har genomgått en mycket snabb utveckling. Denna utveckling har även påskyndats i många grundskolor. Många lärare har börjat samverka i ökad utsträckning och även samarbetet mellan skolor och huvudmän har ökat.

Skolinspektionen övergick till en annan form av granskning

Den ökade smittspridningen under mars 2020 påverkade Skolinspektionens förutsättningar att bedriva inspektion. Av risk för smittspridning och med tanke på att många verksamheter arbetade under mycket speciella omständigheter ställde vi i mars in våra verksamhetsbesök och övergick i stället till att genomföra distansinspektioner. Dessa har framför allt haft ett framåtriktat och stödande syfte, men också bidragit till övergripande bilder av läget i landets skolor. Våra distansinspektioner genomfördes under perioden april till december. Det var under en period då smittspridningen först ökade, sedan minskade under sommaren för att senare delen av hösten ta ny fart. Då flertalet av våra distansinspektioner genomfördes före höstens stora ökning av smitta innebär det att en stor del av det som redovisas

³ I både fjärr- och distansundervisning bedrivs undervisningen interaktivt med informations- och kommunikationsteknik. I fjärrundervisning är elever och lärare är åtskilda i rum men inte i tid. Vid fjärrundervisning ska det finnas en handledare närvarande i den lokal där eleverna befinner sig. I distansundervisning kan elever och lärare vara åtskilda i både rum och tid.

⁴ Distansinspektionerna har tagit utgångspunkt i bland annat förordningen (2020:115) om utbildning på skolområdet och annan pedagogisk verksamhet vid spridning av viss smitta.

speglar ett annat läge än det som skolorna och samhället befann sig i under årets sista månader.

Under året har vi publicerat dessa rapporter från våra sex distansinspektioner:

- Gymnasieskolors distansundervisning under covid-19-pandemin (delrapport och slutrapport).
- Gymnasieskolors utmaningar inför höstterminen 2020.
- Utbildning under påverkan av coronapandemin i gymnasieskolan.
- Skolhuvudmäns utmaningar och möjligheter under coronapandemin.
- Kartläggning av huvudmäns arbete med lovskola och tillhörande prövning.
- Utbildning under påverkan av coronapandemin i grundskolan och grundskolskolan.

Våra distansinspektioner har genomförts genom digitala intervjuer med ett urval av landets skolhuvudmän, rektorer och i viss mån elever. Urvalet av huvudmän och skolor har inte varit slumpmässigt, därför kan resultaten inte generaliseras att gälla för landets samtliga skolor, men de ger en bild av läget i skolorna under 2020. Totalt har vi inom ramen för våra distansinspektioner intervjuat drygt 210 skolhuvudmän, närmare 1 200 rektorer och nästan 2 150 elever.

Det är viktigt att klargöra att distansinspektionerna inte genomförts som ordinarie granskningar utan tagit formen av lärande och framtidsytande granskningar som bygger på huvudmäns, rektors och elevers egna bedömningar av hur arbetet har fungerat. Skolinspektionen har således inte gjort några självständiga prövningar av dessa bedömningar. Anledningen till att lärare och elevhälsa inte har omfattats av våra intervjuer är att vi varit måna om att störa verksamheterna så lite som möjligt i det ansträngda läge som pandemin inneburit. Viktiga bilder från skolan saknas således.

Nya frågor med anledning av covid-19

Omställningen till distansundervisning, andra förändrade förutsättningar för skolorna samt oro och frånvaro bland personal och elever bidrog till att vi under året fick fler andra frågor och signaler om olika förhållanden än vi brukar få. En hel del av dessa kom från vårdnadshavare. Under våren handlade många frågor om elevgrupper som uppfattades vara för stora och rädsla för smittspridning. Vi fick även signaler om grundskolor som stängt tillfälligt, eller gått över till distansundervisning och om bristande distansundervisning i gymnasieskolor. Vi tog emot uppgifter om vårdnadshavare som hållit elever hemma för att minska smittorisken för anhöriga eller av andra orosskäl. Ytterligare uppgifter handlade om skolor som inte följde restriktioner och att det var trångt i till exempel skolmatsalar, att handsprit saknades, att elever hade tvingats komma till skolan för att genomföra prov trots förkylningssymptom.

Alla frågor och signaler medförde inte att vi påbörjade tillsynsärenden för vidare utredning. I många fall räckte det med att vi kontaktade huvudmän eller rektorer och informerades och diskuterades det vi fått kännedom om. Åtgärder vidtogs därefter av berörda. I några fall bedömde vi att det var nödvändigt att initiera ärenden med riktade tillsyn. Dessa handlade bland annat om att huvudmän utan stöd i reglering beslutat om växelvis distansundervisning i årskurserna 7–8 och fjärrundervisning i grund- och gymnasieskolor.

Vad visar våra distansinspektioner?

Covid-19 påverkade skolformerna olika sätt. För gymnasieskolor och vuxenutbildningen innebar övergången under våren till distansundervisning en särskilt stor och snabb omställning. I grundskolan och i övriga skolformer skedde undervisningen till övervägande del i skolan, men med delvis andra förutsättningar än annars.

Distansundervisningen uppges överlag ha fungerat väl men utmaningar kvarstår

Folkhälsomyndigheten rekommenderade i mitten av mars att all undervisning vid gymnasieskolor och inom vuxenutbildning skulle genomföras via fjärr- och distansundervisning. Övergången skedde inom några dagar och varade under hela vårterminen. Under höstterminens första månader bedrev många gymnasieskolor både undervisning på plats i skolan och via distans⁵. Då prioriterades i regel elever i årskurs 1 för undervisning i skolan medan elever i årskurs 2 och 3 hade växlande undervisning. Under senare delen av november förvärrades smittläget vilket fick till följd att många gymnasieskolor ökade sin distansundervisning. I slutet av november fattade regeringen, till följd av den ökade smittspridningen, beslut om att utöka möjligheterna att kombinera närundervisning med fjärr- eller distansundervisning vilket innebar att gymnasieskolorna återigen övergick helt till distansundervisning.⁶

Övergången till distansundervisning uppges enligt de rektorer vi intervjuat överlag ha fungerat väl, även om det rådde en ojämn teknisk kompetens bland lärare. Det kollegiala samarbetet beskrivs ha ökat, lärare delade i större utsträckning med sig av lektionsplaneringar, tips och erfarenheter. Samverkan och samplanering i arbetslag/ämneslag skedde i ökad utsträckning digitalt. Utarbetande av gemensamma digitala plattformar där lärare kunde dela med sig av sådant som fungerat bra i undervisningen är ett annat exempel på ökat kollegialt lärande. Även i många grundskolor uppges rektorer att pandemin ha lett till ökat samarbete och samverkan mellan både lärare, skolor och huvudmän.

Distansundervisningen genomfördes enligt rektorerna i huvudsak enligt ordinarie schema i realtid. Det innebär att eleverna ska ha fått sin garanterade undervisningstid. Det förekom utmaningar i att genomföra praktiska undervisningsmoment och examinationer i bland annat fysik, kemi, idrott- och hälsa samt i praktiska och estetiska ämnen. För att lösa det tillämpade flera skolor en kombination av distansundervisning och undervisning i skolans lokaler. Skolorna använde även olika kreativa sätt för att lösa detta. Elever fick genomföra praktiska moment hemma och filma dem. Elever på estetiska program fick hämta material i skolan, fick material hemskickat och träffade lärare i parker för att visa sina färdigheter. Det förekom också att kurser förlängdes in på sommarlovet eller till början av hösten. Även kurser utan praktiska moment förlängdes till höstterminen, exempelvis kurser i svenska som andraspråk.

⁵ Förordning (SFS 2020:115) om utbildning i vissa skolformer i skolväsendet vid spridning av viss smitta. Lag (2020:148) om tillfällig stängning av verksamheter på skolområdet vid extraordinära händelser i fredstid ger regeringen möjlighet att besluta om tillfällig stängning av verksamheter som regleras i skollagen (2010:800).

⁶ Utbildningsdepartementet (2020), Gymnasieskolor får möjlighet att vidta fler åtgärder för att undvika trängsel och minska smittspridning. Pressmeddelande 2020-11-18. <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/11/gymnasieskolor-far-mojlighet-att-vidta-fler-atgarder-for-att-undvika-trangsel-och-minska-smittspridning/>

På yrkesprogrammen fanns under vårterminen inte alltid praktiska förutsättningar att genomföra arbetsförlagt lärande (APL) och praktiska kursmoment. Vår distansinspektion från hösten visar dock att APL under våren i många fall kunnat genomföras. Elever på yrkesprogram som vi intervjuat uttryckte pessimism gällande möjligheter att ta igen sådant som missats. Till exempel uppgav elever i år 2 att det inte kändes bra att inte ha med sig grunder i yrkeskurserna som de skulle ha fått i år 1. Inom vissa yrkesprogram var det betydligt svårare att genomföra APL, framförallt för elever på vård- och omsorgsprogrammet och hotell- och turismprogrammet.

För lärarna var det svårt att veta om distansundervisningen fungerade för eleverna och om de verkligen var aktivt närvarande under lektionerna eller om de bara loggade in när lektionen började och loggade ut när den slutade. Särskilt i matematik upplevdes det svårt att bedöma om eleverna förstod undervisningens innehåll och i vilken utsträckning eleverna kunde utmanas med stegrande svårighetsgrad i uppgifter. Distansundervisningen uppges också ha försvårat för lärare att hjälpa elever som inte kommit igång med sitt arbete och upptäcka elever som inte hängde med i undervisningen. Det var även svårare för lärare att få överblick av elevgruppen och uppfatta vad som skedde under lektionstid.

Vid övergången till distansundervisning upplevde många elever att undervisningen medförde en högre arbetsbelastning med mycket eget arbete och långa arbetsdagar. En del elever upplevde det svårare att ställa frågor till lärare och att det blev färre tillfällen för respons från lärarna. För de allra flesta elever innebar distansundervisningen krav på ökad självdisciplin och struktur. Många elever kände sig ensamma och hade motivationsproblem. Att bibehålla elevers motivation beskrivs som en av gymnasieskolornas större utmaningar. Elevhälsan uppges ofta haft en central roll i detta arbete.

Enligt de rektorer vi intervjuat innebar distansundervisningen för vissa elevgrupper även andra utmaningar. Det handlar om elever som tidigare haft svårt att hitta struktur och rutiner för sina studier och klara interaktion med lärare var särskilt sårbara och i behov av stöd. Även elever på introduktionsprogram, elever med sociala svårigheter hemma eller andra försvårande hemförhållanden som trångboddhet har haft särskilt svårt att följa distansundervisningen. För nyanlända elever i gymnasiet och på vuxenutbildningen uppgav rektorerna att distansundervisningen varit mycket utmanande. Det gäller i synnerhet bland gymnasieelever på språkintröduktion och vuxenutbildningens undervisning i svenska för invandrare (SFI). Språkliga hinder och bristande tillgång till internetuppkoppling och datorer eller andra digitala verktyg har bidragit till svårigheter att genomföra undervisningen på distans. För att hjälpa dessa elever gavs möjlighet till undervisning i mindre grupper i skolorna, lån av datorer och tillgång till modem och teknisk support har även funnits. Elever som har svårigheter att begränsa sin arbetstid, bland annat elever i riskzonen för psykisk ohälsa såsom utbrändhet, har också haft särskilda utmaningar med distansundervisning. Så var det även för elever med stort behov av nära kontakt med sin lärare, exempelvis elever med autism.

Ökad användning av digitala verktyg även i grundskolor

Pandemin uppges av rektorer även ha påskyndat utvecklingsarbetet i grundskolorna kring fjärr- och distansundervisning. Digitala verktyg och system har i större utsträckning gjorts tillgängliga för elever och lärare. Samtidigt har det funnits skill-

nader i lärares vana och trygghet i att använda digitala verktyg och behov av kompetenshöjning har funnits i detta. Rektorer har pekat på olikvärdighet i elevers tillgång till digitala verktyg och internetuppkoppling, både i hemmet och i skolan. Några skolor har löst det genom inköp av fler datorer medan andra har saknat nödvändig utrustning. Rektorer vid grundsärskolorna har uppgett att grundsärskolor har i regel sedan tidigare haft en vana att arbeta med digitala hjälpmedel och teknik.

Stöd till elever påverkades av personalfrånvaro

Gymnasieskolors stöd till elever har enligt intervjuade rektorer fungerat väl och fortgått på samma sätt som före distansundervisning infördes. Det bör dock tilläggas att Skolinspektionen inte har intervjuat lärare och elevhälsopersonal om detta. Elever har berättat att stödet från skolan var bättre under hösten när de var i skolan än under vårens distansundervisning. Det finns elever med behov av stöd eller extra anpassningar som uppges ha hanterat distansundervisning bättre än klassrumsundervisning tack vare att de fått studiero.

Stödinsatserna under gymnasieskolans distansundervisning har handlat om att elever fått komma till skolan för att få hjälp med rutiner, struktur och möjlighet till enskild undervisning av lärare och specialpedagoger. Extra undervisning och tillgång till digitalt inspelade lektioner har gett elever möjlighet att repetera och förstå.

Elever på introduktionsprogrammen har överlag ett stort behov av tydlighet och struktur och ett större behov av nära kontakt med en lärare eller annan vuxen i skolan. Det gäller inte minst elever på språkintruktionsprogrammet, där många elever har bristande datorvana och mycket basala kunskaper i svenska. För att hjälpa dessa elever att ta till sig undervisningen och komma vidare i sin kunskapsutveckling vidtog många skolor ett mer aktivt arbete från våren. Elever fick komma till skolan i mindre grupper för att få stöd i att lära sig arbete via dator, så att de sedan kunde följa undervisningen på distans.

Vi har i två olika granskningar undersökt hur stödet till elever i grundskolan fungerat under pandemin. Huvudmännen ansåg att pandemin försvårade både möjligheterna att identifiera elevers behov av stöd och möjligheter att erbjuda elever de extra anpassningar och särskilt stöd som de normalt sett ges. Huvudorsaken har varit ökad frånvaro bland lärare, elevhälsopersonal och annan personal som arbetar med stödinsatser för elever.

Grundskolerektorerna som vi intervjuade uppgav överlag att elever i behov av stöd har fått det stöd som varit planerat, även om frånvaro hos personal påverkat möjligheterna att ge stöd. Uppföljningen av elever med behov av stöd har intensifierats under pandemin. Täta möten mellan elevhälsa, lärare/mentor och skolledning har förekommit för att systematiskt kunna fånga upp förändrade stödbehov. Stöd har getts på delvis nya sätt, exempelvis har specialpedagoger/speciallärare undervisat via digital länk. Det finns dock grundskoleelever som varit särskilt svåra att tillhandahålla stöd till under pandemin. Det handlar bland annat om elever som varit hemma med lindriga symtom eller stor oro för pandemin. Det har förekommit att de har getts möjlighet att följa undervisningen på distans i stället för att vara helt frånvarande. En annan elevgrupp som pekats ut som särskilt svår att tillhandahålla stöd till var elever som är beroende av en förtroendefull relation med viss personal och/eller som har stor oro kring förändringar i övrigt.

Grundsärskolerektorer har framhållit att de sedan tidigare har ett etablerat nära samarbete mellan personal, elevhälsa och även andra insatser utanför skolan som möjliggör att förändringar i elevers stödbehov kan följas upp. Till stor del har grundsärskoleelever i behov av stöd, enligt rektorerna, fått det stöd som varit planerat.

Flera huvudmän erbjöd lovskola under sommaren

Under sommaren erbjöd flera huvudmän lovskola till grundskole- och gymnasieelever som riskerade att inte nå godkänt betyg i ett eller flera ämnen. Det förekom även att lovskola anordnades på andra lov.

I grundskolan deltog fler elever i sommarens lovskola jämfört med tidigare år. I gymnasieskolan var emellertid intresset för lovskola mindre bland eleverna. Lovskolan anordnades i regel av elevernas ordinarie skola med behöriga lärare, ofta med skolans ordinarie lärare. I de fall obehörig personal undervisade fanns i regel tillgång till stöd för dessa. Även kuratorer, skolsköterskor, studiehandledare och specialpedagoger fanns ofta på plats i skolorna.

Frånvaron bland elever ökade, framförallt i vissa elevgrupper

I samband med den ökade smittspridningen i mars ökade elevernas frånvaro i grundskolorna. I grundskolan var framförallt elever med utländsk bakgrund i socioekonomiskt utsatta områden och elever vars vårdnadshavare tillhörde riskgrupp frånvarande. Ett sätt att få elever åter till skolan har varit att ge tydlig information, bland annat med hjälp av kommuners språkstödjare, om skolans arbete för att motverka smittspridning och skolpliktens betydelse.

I gymnasieskolorna innebar övergången i mars till distansundervisning initialt en minskad frånvaro för vissa elevgrupper. Elever som tidigare hade hög frånvaro eller som var så kallade hemmasittare deltog i undervisningen i större utsträckning och fler skoluppgifter lämnades in. Varefter tiden gick fanns tendenser till att frånvaron ökade igen. Den långsiktiga effekten av distansundervisning på elevers närvaro generellt är svårtolkad. Elevhälsan uppges ha haft en central roll i att minska gymnasieelevers frånvaro. Kuratorer, mentorer och specialpedagoger har haft i uppgift att snabbt ringa och ta kontakt med elever och vårdnadshavare vid frånvaro eller när elever haft vissa problem, i syfte att erbjuda individuellt pedagogiskt stöd och eller annat professionellt stöd.

Många grundskolor och grundsärskolor förberedde sig under våren för en ökad frånvaro bland elever och personal samt en eventuell stängning av skolan. Vid en hel eller delvis stängning av grundskolan ansåg rektorerna att det fanns en viss förberedelse för att bedriva undervisning med kvalitet, men att för lågstadielever och vissa elevgrupper skulle det innebära utmaningar. De flesta rektorerna vid grundsärskolorna påpekade att det inte var lämpligt eller möjligt att bedriva undervisning med kvalitet på distans för deras verksamhet och elevgrupp, varför de i mindre utsträckning än grundskolans rektorer planerat för en stängning.

Elevers oro i samband med pandemin

Elevers oro i samband med pandemin har haft många beståndsdelar. Den kan bland annat ha handlat om att de känt en oro för egen eller nära anhörigs sjukdom,

att de upplevt att de inte kunde prestera på samma sätt som tidigare, oro för hur bedömning av deras prestationer skulle gå till eller att de fått med sig tillräckliga kunskaper för fortsatta studier.

Gymnasieelevers uppfattning om hur deras mående i samband med distansundervisningen under vårterminen fångades upp av skolan visar både på positiva och negativa bilder. Elever med positiv uppfattning betonade att lärare, mentor och elevhälsa haft kontinuerlig kontakt med eleverna och på så sätt känt till elevernas mående och kunnat stötta i att få hjälp. Hos elever med mer negativ upplevelse kände eleverna att skolan enbart hade fokus på hur det gått för dem kunskapsmässigt. Eleverna upplevde även att ett för stort ansvar hamnat på dem i att få hjälp för deras mående. Rektorerna uppgav överlag att de har kunnat identifiera elever vars mående (oro, stress, ångest) påverkats negativt av perioden med distansundervisning. Rektorerna uppgav dock att de var medvetna om att distansundervisning innebär en stor ensamhet för många elever, att vissa elever försköt dygnsrytmen, fick sämre kostvanor och hade svårt att hålla tag i såväl skolarbete som sociala kontakter. Även högpresterande och ambitiösa elever har haft behov av stöd för sitt mående, de oroade sig exempelvis för att sämre prestationer under distansundervisningen skulle påverka deras möjligheter till fortsatta studier. När det gäller mer sårbara elever som inom introduktionsprogrammen finns exempel på att mentorer dagligen stämde av med elever hur deras studiesituation och mående var och vid behov kontaktade lärare och elevhälsa för ytterligare insatser. Elever på introduktionsprogram lyfte bland annat fram stöd från kuratorer som betydelsefullt.

Grundskoleelever gav uttryck för att det inte förekom någon större utbredd oro bland dem och att de för det mesta visste vem de skulle vända sig till om de var oroliga. Det fanns emellertid elever som tyckte att skolan skulle ha tillfrågat eleverna enskilt och mer proaktivt för att kunna fånga hur de mådde. När det gäller elever i grundsärskolan uppgav rektorerna överlag att de inte upplevt någon påtaglig ökad oro bland eleverna under pandemin.

Oklart om pandemin lett till "undervisningstapp" och vad den betytt för elevernas lärande

Covid-19 innebar ändrade förutsättningar för undervisningens genomförande på flera sätt, lärare var frånvarande i större utsträckning, distansundervisning bedrevs periodvis i gymnasieskolan och i begränsad utsträckning i grundskolan, lektioner ställdes in och undervisning sköts upp. Även skolors utveckling av undervisningen fick sannolikt stå tillbaka under pandemin. Hur detta påverkat undervisningens kvalitet och om det har inneburit att elever gått miste om undervisningstid är viktigt att följa. Skolinspektionen avser att göra fortsatta granskningar inom detta.

Även elevers kunskapsutveckling behöver följas upp långsiktigt. Detta är främst en fråga för andra aktörer än Skolinspektionen. Utifrån vad som framkom i våra distansinspektioner finns skäl att tro att utsatta elevgruppers kunskapsutveckling kan ha påverkats negativt. Rektorerna och elever i våra gymnasiegranskningar uppgav att de upplevde att distansundervisningen inte gav samma möjligheter till lärande som vid undervisning på plats i skolan. Eleverna betonade att lärarstödet var sämre i stort, medan rektorerna pekade på försämrade möjligheter för lärare att variera undervisningen. Rektorerna lyfte farhågor om att elevernas lärande kan ha påverkats negativt av att undervisningen mest bestod av information och skriftliga uppgifter. Elever uttryckte även att deras lärande påverkades negativt av att de inte kunde samarbeta och diskutera med andra elever.

Ett par sätt att mäta elevers kunskaper och kunskapsutveckling är nationella prov och betyg. Under året har en stor del av de nationella proven fått ställas in, varför dessa resultat inte finns tillgängliga. Betygsstatistik över andel elever i årskurs nio med godkända betyg och uppnådd gymnasieexamen för vårterminen 2020 visar inte på någon nedgång i elevers kunskapsnivåer⁷. Få rektorer i grundskolor och grundsärskolor som vi intervjuade menade att elevernas kunskapsutveckling hade påverkats negativt i någon större utsträckning av de skolors ändrade förutsättningar. I de fall kunskapsresultaten hade påverkats negativt uppgavs det främst gälla enstaka elever. Det fanns även grundskolerektorer som menade att kunskapsresultaten hade påverkats i positiv riktning.

Betygssättning i gymnasieskolan under vårterminen uppgavs överlag ha fungerat

Enligt rektorerna vi intervjuat har gymnasielärare till stor del har kunnat få tillräckliga underlag för att kunna sätta betyg under vårterminen. Lärare har samverkat med varandra på distans eller träffats för diskussion kring frågor om bedömning och betygssättning exempelvis om hur de skulle hitta variation i arbetssätt och examinationstillfällen. Lärare som till stor del tidigare grundat sin bedömning på resultat i nationella prov har hittat andra sätt att bedöma elevernas kunskaper. De har delat med sig av tips och erfarenheter i större utsträckning än tidigare vilket lett till ett gemensamt lärande på skolorna. Samtidigt finns skolor där en ökad samverkan mellan lärare uppges ha behövts, främst i hur bedömningar skulle gå till och i hur ett varierat underlag skulle samlas in under distansundervisning. I några ämnen uppges särskilda svårigheter funnits i hur elever skulle bedömas. Det gäller bland annat i idrott och hälsa samt praktiska moment i vissa estetiska och praktiska ämnen. I dessa ämnen förekom att delar av kurser förlängdes, examinationer flyttades och även tidpunkter för betygssättning. Gymnasiearbetet för elever i årskurs 3 var ofta avslutat när övergången till distansundervisning skedde i mars.

Rektorer upplevde att huvudmän gett gott stöd

Våra granskningar ger en bild av att rektorer både i grundskolor, grundsärskolor och gymnasieskolor upplevt att de haft en god beredskap både under våren och hösten för att hantera ändrade förutsättningar som pandemin kunde innebära. I stor utsträckning upplevde de att de fått stöd i detta från deras huvudmän.

Under våren förekom förberedelser hos grundskolor och grundsärskolor för en ökad frånvaro bland elever och personal samt en eventuell stängning av skolan. Många rektorer uppgav att skolorna i relativt stor utsträckning hade god beredskap för att bedriva undervisning med kvalitet även vid hög lärar- eller elevfrånvaro. Rektorerna uppgav att de tidigt i pandemin fick ett gott stöd från huvudmännen kring hur skolan skulle hantera pandemin. Huvudmän organiserade regelbundna träffar för att göra gemensamma riskbedömningar och upprättade planer på hur pandemin kunde hanteras. Rektorer fick möjlighet att dela erfarenhet med andra rektorer, däribland rektorer från gymnasieskolor som hade erfarenhet av att un-

⁷ Enligt officiell statistik höjdes resultaten, såväl vad gäller andel behöriga till gymnasiet och andel som tar gymnasieexamen inom tre år. Se Skolverket, 2020, "Andel behöriga elever ökar trots corona". <https://www.skolverket.se/om-oss/press/pressmeddelanden/pressmeddelanden/2020-07-15-andelen-behoriga-elever-okar-trots-corona>

dervisa på distans. Huvudmän bistod med stöd för hur undervisningen kunde upprätthållas på distans och vid hög elev-/lärarfrånvaro samt gav information om digitala hjälpmedel.

Grundskolerektorer ansåg även att de fanns en viss förberedelse för att bedriva undervisning med kvalitet om skolan skulle stänga helt eller delvis, men att det skulle innebära utmaningar för lågstadiel elever och vissa elevgrupper. Grundsärskolerektorer uppgav emellertid att det för deras verksamhet och elevgrupp inte skulle vara lämpligt eller möjligt att bedriva undervisning med kvalitet på distans, varför de i mindre utsträckning än grundskolans rektorer planerat för en stängning.

Flertalet gymnasierktorer som vi intervjuade under hösten ansåg att de hade en god beredskap för att hantera de omställningar som krävts med anledning av pandemin och att de i stor utsträckning fått stöd i detta arbete från skolornas huvudmän.

Skolor uppges ha haft rutiner för att minska smittspridningen

Hos *gymnasieskolorna* som vi var i kontakt med under den första halvan av hösten gav både elever och rektorer uttryck för att skolorna hade vidtagit många åtgärder för att minska smittspridning och att sprida information till eleverna om hur de skulle agera för att bidra till minskad smittspridning. Information på olika språk gavs till vårdnadshavare. Distansundervisning och schemaändringar genomfördes för att undvika trängsel i skolan och i kollektivtrafiken, klassrum användes som matsalar och markeringar i golvet fanns för att påminna om avstånd. Möjlighet att följa undervisningen på distans vid milda symtom var också ett verktyg som användes. Klasser hade hemklassrum där undervisning i de flesta ämnena gavs så att eleverna inte behövde röra sig i skolan och möta andra elever. Handsprit fanns utplacerade i klassrum och andra delar av skolan. Utmaningar fanns framförallt i skolor där lokalerna medgav sämre möjlighet att hålla avstånd. Elever uttryckte att de lätt glömde att hålla avstånd och att lärarna tog olika hårt på riktlinjerna och var olika bra på att påminna eleverna.

Även i *grundskolor och grundsärskolor* uppges många skolor infört flera viktiga åtgärder för att minska risken för smittspridning, men det fanns utmaningar. Trängsel i skolans lokaler, i synnerhet kopplat till matsalssituationen, och svårigheter att hålla avstånd framstod som de största utmaningarna för att minska risken för smittspridning. Elever menade att vidtagna åtgärder inte alltid var heltäckande och de efterlevdes dåligt. Även rektorer menade att det var en utmaning i att ha en bestående uthållighet kring regler och rutiner som beslutats på skolan. Både elever och rektorer upplevde att smittspridningen inte alltid togs på allvar.

De åtgärder som rektorer inom *grundskolan* beskrev liknade i mångt och mycket de som infördes i grundskolan, såsom markeringar för att hålla avstånd, rutiner för god handhygien, utökade städrutiner, fler utomhusaktiviteter, justeringar i undervisningen vad gäller elevgruppers storlek, minskat antal gemensamma aktiviteter och få eller inga fysiska möten med vårdnadshavare. Grundsärskolerektorerna framhöll att de hade nära kontakt med läkare och andra professioner på habiliteringen i arbetet för att minska smittspridning. Grundsärskolan verkar i många fall haft en beredskap och rutiner sedan tidigare, innan pandemin, för att arbeta mot smittspridning, då deras elevgrupp generellt är mer infektiöskänslig.

Iakttagelser från ordinarie inspektionsverksamhet

I detta kapitel berättar vi om iakttagelser och erfarenheter från vår ordinarie inspektionsverksamhet. Först redovisas resultat från kvalitetsgranskning, framför allt regelbunden kvalitetsgranskning. Därefter följer ett avsnitt om tillsyn. I kapitlet ingår även iakttagelser från vår prövning av enskilda huvudmäns ägar- och ledningskrets samt dessa huvudmäns ekonomiska förutsättningar. Sådan prövning görs dels inom tillsyn, dels inom arbetet med ansökningar från enskilda aktörer om tillstånd för att bedriva skolverksamhet. Även vissa andra erfarenheter från tillståndsprövning berörs.

Kvalitet i flera delar hos flertalet skolor i regelbunden kvalitetsgranskning

När Skolinspektionen belyser kvaliteten i svensk skola är fokus skolors och huvudmäns arbetssätt. Resultaten från vår inspektion kompletterar därmed andra beskrivningar av skolan, som exempelvis kunskapsresultat. Genom tillsynen granskar Skolinspektionen att skolor och huvudmän lever upp till skollagens krav. I kvalitetsgranskning granskas verksamheternas kvalitet i förhållande till mål och andra riktlinjer. Det ger Skolinspektionen möjlighet att peka både på vad som fungerar väl i skolors och huvudmäns verksamhet, och vad som behöver förbättras.

Väl fungerande verksamheter kan fungera som inspirerande exempel för andra, vilket kan gynna kunskapsresultat och trygghet för alla elever. Skolinspektionen vill bidra till att många skolor och huvudmän ska kunna ha en mycket hög kvalitet.

Regelbunden kvalitetsgranskning visar kvalitetsnivåer

I regelbunden kvalitetsgranskning bedöms skolorna inom fyra centrala områden: *rektors ledarskap, undervisning, trygghet och studiero samt bedömning och betygssättning*.

I regelbunden kvalitetsgranskning av huvudmän ingår två områden: *huvudmannens analys av studieresultat och trygghet samt huvudmannens kompensatoriska arbete*.⁸

Bedömningarna inom vart och ett av de granskade områdena görs med en tregradig skala med följande kvalitetsnivåer:

- Kvalitetskriterierna uppnås i hög utsträckning
- Kvalitetskriterierna uppnås i flera delar, men utvecklingsområden finns

⁸ Huvudmän med enbart en skola inom en skolform ges i samband med att skolan granskas en mindre omfattande regelbunden kvalitetsgranskning av huvudmannens ansvarstagande.

- Kvalitetskriterierna uppnås i låg utsträckning

Om det i samband med en regelbunden kvalitetsgranskning framkommer allvarliga brister i en verksamhet kan Skolinspektionen även starta ett tillsynsärende.

Resultaten från regelbunden kvalitetsgranskning avser både 2019 och 2020

Skolinspektionen bedriver regelbunden kvalitetsgranskning sedan drygt två år. I mars 2020 ställde myndigheten in skolbesöken inom regelbundenkvalitetsgranskning på grund av covid-19, vilket innebar att antalet skolbeslut blev betydligt färre under 2020 jämfört med under 2019. I denna årsrapport redovisar vi därför resultaten från 2019 och 2020 sammantaget, totalt 445 skolbeslut. I slutet av avsnittet redovisas även resultaten från uppföljningarna av skolor där vi identifierat utvecklingsområden.

Dessutom har Skolinspektionen under 2020 fattat beslut om 58 huvudmäns övergripande ansvarstagande för analyser och kompensatoriska insatser. Granskningsarna av huvudmän har varit möjliga att genomföra på distans. Redovisningen av huvudmän avser enbart år 2020.

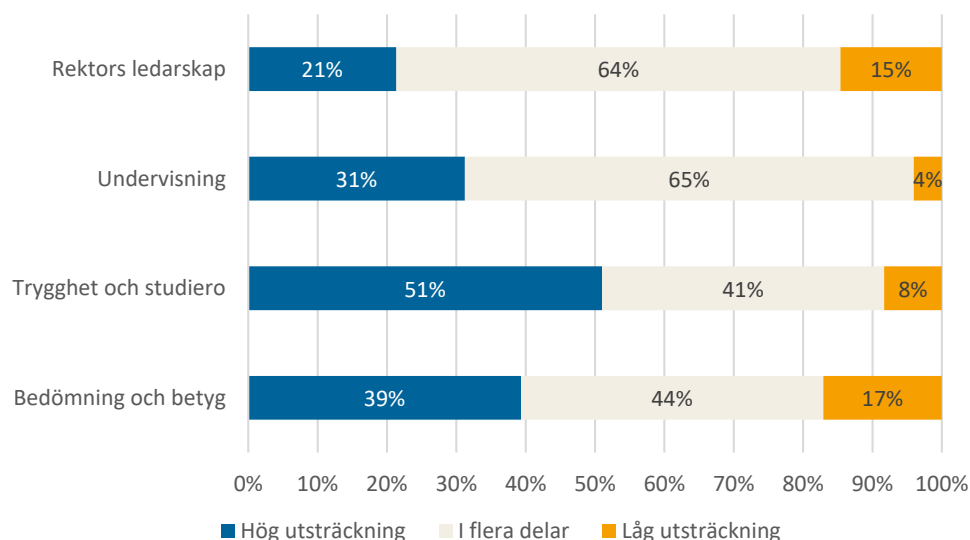
I sammanfattningen av resultat är det viktigt att komma ihåg att regelbunden kvalitetsgranskning görs av skolor och huvudmän efter urval. Även om det stora antalet beslut som ingår i redovisningen ger en god bild av kvalitetsnivåer i de skolor vi granskat, är det ingen total eller representativ bild för landets samtliga skolor. Till exempel omfattar inte urvalet verksamheter med allvarligast risksignaler, eftersom Skolinspektionen istället genomför tillsyn av dessa.

För att fördjupa bilden av Skolinspektionens iakttagelser i den regelbundna kvalitetsgranskningen kompletteras resultaten i detta avsnitt med flera tematiska kvalitetsgranskningar och en tematisk analys.

Fördelning av kvalitetsnivåer inom respektive område

Figur 1 visar för respektive område hur stora andelar av skolorna som bedömdes ligga på de olika kvalitetsnivåerna.

Figur 1. Andel skolor som inom respektive område bedömts nå Skolinspektionens kvalitetskriterier i hög utsträckning, i flera delar respektive i låg utsträckning. Regelbunden kvalitetsgranskning i grund- och gymnasieskola på skolnivå 2019-2020. (n=445)



Notering: Det är inte ett representativt urval och resultaten är inte generaliserbara.

Inom områdena *rektors ledarskap*, *undervisning* och *bedömning och betyg* identifierades utvecklingsområden i mer än hälften av skolorna. Oftast bedömde Skolinspektionen att skolorna uppfyllde kvalitet i flera delar och enbart en mindre andel skolor bedömdes uppnå kvalitet i låg utsträckning. Inom området *trygghet och studiero* bedömdes störst andel skolor uppnå kvalitet i hög utsträckning, omkring hälften. Det innebär att det också var det enda området där mer än hälften av skolorna saknade utvecklingsbehov.

Kvaliteten i rektors ledarskap viktig för alla granskade områden

Skolors arbete inom de fyra bedömningsområdena hänger samman. Bland skolor som bedömdes uppnå kvalitet i låg utsträckning inom något område fanns ofta utvecklingsbehov också inom andra områden. Samtidigt såg vi att skolor som uppnådde kvalitet i hög utsträckning inom något område, mer sällan bedömdes uppnå kvalitet i låg utsträckning inom ett annat område. Det är också tydligt att rektors ledarskap har stor betydelse för kvaliteten inom olika områden. Ett väl fungerande ledarskap innebär att rektorn bland annat genomför utvecklingsåtgärder och fördelar resurser utifrån en grundlig analys av kunskapsresultat, lärares förutsättningar och undervisningens genomförande. Det bedrivs ett strategiskt jämställdhetsarbete på skolan. Rektorn ser också till att det finns möjligheter för lärare att samverka och för kollegialt lärande. I ungefär en femtedel av de granskade skolorna bedömdes rektors ledarskap uppnå kvalitet i hög utsträckning. Bland dessa skolor var det mycket ovanligt att Skolinspektionen bedömde att något annat område i den regelbundna kvalitetsgranskningen uppnådde kvalitet i låg utsträckning.

I ungefär åtta av tio granskade skolor bedömde Skolinspektionen att det fanns utvecklingsområden inom rektors ledarskap. Vanligast var att rektorn behövde stärka det strategiska jämställdhetsarbetet. Det kan till exempel handla om att skolan behövde förbättra uppföljning och analys av skillnader i flickors och pojkars förutsättningar i undervisningen, kunskapsresultat, upplevda trygghet och frånvaro.

I skolor där vi bedömt att rektors ledarskap uppfyllde kvalitetskriterierna i låg utsträckning såg vi ofta utvecklingsbehov i det pedagogiska ledarskapet. Bland annat har det saknats tydliga former för samarbete inom lärarkollegiet och mellan lärare och elevhälsan. Därmed har möjligheter till kollegialt lärande och utveckling av undervisningen påverkats negativt. I skolor där vi sett svagheter i rektors ledarskap har det också varit vanligt att rektorn saknat ett strukturerat arbete kring analys och uppföljning, exempelvis av hur kunskapsresultat hänger ihop med undervisningens kvalitet. Skolledningen har i dessa skolor inte haft en tillräckligt tydlig bild av hur undervisningen kan utvecklas.

Gemensam struktur stärker undervisningen för alla elever

Skolinspektionen identifierade utvecklingsbehov inom undervisningen i sju av tio skolor där regelbunden kvalitetsgranskning genomfördes 2019–2020. De flesta skolorna bedömdes uppnå kvalitet i flera delar inom området. I dessa skolor var det vanligt att undervisningen behövde utvecklas för att i större utsträckning utmana och stimulera eleverna. Innehåll och arbetssätt behövde utformas mer utifrån varje elevs behov, snarare än utifrån elevgruppens genomsnittliga nivå. Det var också vanligt att skolorna behövde utveckla metoder för att planera och utvärdera undervisningen tillsammans med eleverna. Enbart fyra procent av skolorna bedömdes uppfylla våra kvalitetskriterier i låg utsträckning. I dessa skolor var det särskilt vanligt att undervisningens struktur behövde förbättras och att lärarna behövde variera undervisningen mer och ge ett aktivt stöd till eleverna under lektionen.

I den regelbundna kvalitetsgranskningen har vi sett att det kan finnas skillnader i undervisningens kvalitet inom samma skola. Ofta saknas ett helhetsgrepp på sådana skolor, där rektorn synliggör goda undervisningsmetoder och stödjer de lärare som behöver utveckla sin undervisning. Målsättningen om en likvärdig utbildning för alla elever gäller inte bara *mellan* skolor, utan även *inom* skolor. I kapitlet *Starkare kompensatoriskt arbete är nödvändigt för ökad likvärdighet* berättar vi mer om iakttagelser från tematisk kvalitetsgranskning av resultatskillnader mellan klasser i samma skola.⁹

Trygghet och studiero behöver hållas isär

Att skolan upplevs som en trygg plats där det råder studiero är en förutsättning för att eleverna ska kunna tillgodogöra sig undervisningen. Inom den regelbundna tillsynen där skolor besöks utifrån allvarliga risksignaler är det vanligt att Skolinspektionen identifierat brister i elevernas trygghet och studiero. Bland skolorna som besökts inom den regelbundna kvalitetsgranskningen är trygghet och studiero istället det område där Skolinspektionen bedömt att störst andel granskade skolor uppnått kvalitet i hög utsträckning. När utvecklingsbehov identifierades var det oftast studieron som behövde förbättras, men bland skolor som fått bedömningen ”kvalitet i låg utsträckning” var det också en stor andel som behövde förbättra trygghetsarbetet.

Skolinspektionen har gjort en tematisk analys av tryggheten och studieron i närmare 400 skolor som fick regelbunden kvalitetsgranskning 2018–2019.¹⁰ I rapporten rekommenderar Skolinspektionen att skolor håller isär begreppen trygghet respektive studiero för att skapa bättre underlag för analys. Trygghet hänger ofta ihop med skolans värdegrundsarbete och kan öka genom främjande insatser.

⁹ Skolinspektionen (2020). *Resultatskillnader inom skolor*.

¹⁰ Skolinspektionen (2020). *Skolors arbete med trygghet och studiero*.

Studieron har istället en stark koppling till kvaliteten i undervisningen. I flera skolor var enbart frågan om trygghet en del av det systematiska kvalitetsarbetet. När ett systematiskt arbetssätt kring studiero saknas har Skolinspektionen observerat stora kvalitetsskillnader i studiero mellan klassrum i samma skola. Då ligger ansvaret för att upprätthålla studiero på den enskilda läraren.

Det behöver finnas ett gemensamt förhållningssätt på skolan till hur lärare upprätthåller och förbättrar studieron. I detta kan ingå att skolan analyserat hur lärares ledarskap och genomförande av undervisningen påverkar studieron. Analysen kan också omfatta elevernas delaktighet och hur lärare hanterar olika ordningsproblem. I skolor där arbetet med studiero fungerar väl finns gemensamma synsätt kring lektionsstrukturer, och regler vidmakthålls av all personal.

Att mycket av lärares tid kan gå till att upprätta studieron framgår av Skolinspektionens skolenkät. En allt större andel lärare uppger att en stor del av undervisningstiden går till att upprätthålla ordningen i klassrummet. Särskilt tydligt är detta bland grundskolelärare, där andelen ökade från 25 till 37 procent mellan 2012 och 2020. I gymnasieskolan var ökningen mindre, från 19 till 23 procent under samma period.

Frågor om trygghet är vidare nära sammanflätade med frågor om jämställdhet. Trygghetsarbetet kan bli mer träffsäkert om det integreras med arbetet för jämställdhet. Skolinspektionen publicerade år 2020 en tematisk kvalitetsgranskning om det långsiktiga jämställdhetsarbetet på 29 grundskolor.¹¹ Ett särskilt fokus i granskningen låg på kopplingen mellan jämställdhetsarbete och trygghet för alla elever, oberoende av könstillhörighet. Granskningen visade bland annat att rektorerna kartlade elevers trygghet, men sällan kopplat till jämställdhet. Det var också få rektorer som ledde ett långsiktigt jämställdhetsarbete med koppling till trygghet, även om enstaka insatser ofta gjordes. Skolpersonalen arbetade i flera delar för att skapa en trygg och jämställd miljö, men arbetet med jämställdhet bedrevs sällan proaktivt eller systematiskt. Samtidigt framkom i flertalet granskade skolor exempel på utsatthet eller otrygghet som kan relateras till kön. Exempelvis uppgavs kartläggningar visa att flickor generellt sett är mindre trygga eller trivs sämre än pojkar. Det framkom också exempel på bland annat sexuella anspelningar mot flickor och nedvärderande kommentarer till pojkar som uppfattas som feminina.

Likvärdigheten i bedömningar och betyg kan förbättras i flera skolor

På sex av tio granskade skolor identifierade Skolinspektionen utvecklingsbehov inom området *bedömning och betyg* under 2019–2020. Vi har kunnat se att skolor där det fanns utvecklingsområdet kring rektors ledarskap ofta behövde förbättra arbetet med likvärdiga bedömningar och betyg. I tvåtredjedelar av skolorna där Skolinspektionen bedömt att rektorns ledarskap uppfyllde kvalitetskriterierna i låg utsträckning, fanns även stora utvecklingsbehov inom arbetet med bedömning och betyg.

Vanligast var att rektorer behövde utveckla lärarnas metoder för att göra likvärdiga bedömningar, och stärka kvalitetssäkringen av omdömen och betyg. Bland skolorna som granskats kunde Skolinspektionen se att det ofta saknades sambedömning på framför allt låg- och mellanstadiet. Det var också vanligt att analyser och diskus-

¹¹ Skolinspektionen (2020), *Grundskolors arbete med jämställdhet – med särskilt fokus på en trygg skolmiljö för alla elever*.

sioner av skillnader i bedömningar mellan till exempel resultat på nationella ämnesprov och betyg behövde utvecklas. Överhuvudtaget var inte ovanligt att det trots stora variationer i kunskapsresultat kunde saknas diskussioner och analyser av betyg och omdömen i skolorna där vi såg utvecklingsbehov.

Under 2020 har Skolinspektionen genomfört en tematisk kvalitetsgranskning av lärarnas betygssättning i engelska i årskurs 6 på ett urval om 30 skolor.¹² Betyg i årskurs 6 infördes 2012 och i Skolinspektionens granskning uppger flera rektorer att många lärare fortfarande är ovana att sätta betyg. Resultaten från granskningen är därför viktiga inte minst i det fortsatta arbetet i skolor som planerar att införa betyg från årskurs 4.

Flera av Skolinspektionens iakttagelser i den tematiska kvalitetsgranskningen stämmer med våra erfarenheter från regelbunden kvalitetsgranskning. Exempelvis framkom att rektorerna behövde skapa bättre förutsättningar för lärare att samarbeta inom ramen för sin betygssättningspraktik. Lärare gjorde ofta bedömningen och utvärderingen av elevernas kunskaper på egen hand. Elevuppgifter sambedomdes sällan av flera lärare såvida det inte handlade om nationella prov. Få granskade skolor arbetade med likvärdighet i bedömningen, genom fördjupade analyser av relationen mellan resultaten på de nationella proven och elevernas betyg i engelska. Samtidigt visade granskningen att lärarna på de flesta skolor fångade ett brett och varierat underlag inför betygssättningen, och utgick från ämnets syfte och centrala innehåll i planeringen av undervisningen och vid utformningen av bedömningsuppgifter. Enbart på en mindre del av skolorna var lärarnas planering av undervisningen begränsad till kunskapskraven eller läromedlen.

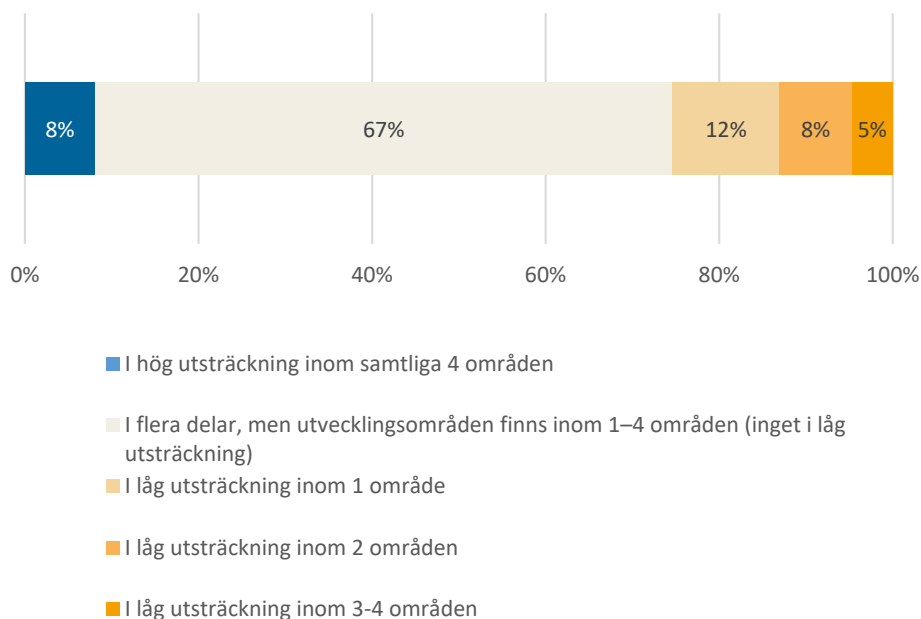
De flesta skolor bedöms ha kvalitet i flera delar

Ett annat sätt att följa upp kvaliteten i de granskade skolorna är de olika kombinationer av bedömda kvalitetsnivåer som granskningen resulterade i.

Figur 2 visar de granskade skolornas fördelning utifrån Skolinspektionens beslut med bedömningar av kvalitetsnivåer inom de fyra områdena.

¹² Skolinspektionen (2020). *Betygssättning i engelska i årskurs 6*.

Figur 2. Granskade skolors fördelning efter i vilken utsträckning de når Skolinspektionens kvalitetskriterier inom fyra bedömningsområden. Regelbunden kvalitetsgranskning i grund- och gymnasieskola på skolnivå 2019– 2020 (n=445). Förekomst av den lägsta kvalitetsnivån har varit styrande för indelningen



Notering: Det är inte ett representativt urval och resultaten är inte generaliserbara.

Två tredjedelar av skolorna befinner sig i ett mellanskikt. De har inte bedömts uppnå kvalitet i låg utsträckning inom något av områdena men för övrigt ryms en stor variation av kvalitetsnivåer i denna grupp skolor. Ofta har skolorna uppnått kvalitet i hög utsträckning inom vissa områden och kvalitet i flera delar inom andra områden. Cirka en femtedel av skolorna i mellanskiktet har fått bedömningen ”kvalitet i flera delar” inom samtliga fyra områden. Att skolorna inte bedömts uppnå kvalitet i låg utsträckning inom något område, menar Skolinspektionen tyder på att verksamheterna är relativt välfungerande.

På en fjärdedel av skolorna har Skolinspektionen bedömt att verksamheten inom minst ett av de granskade områdena uppnådde kvalitet i låg utsträckning. Vanligast var att skolorna uppnådde kvalitet i låg utsträckning inom ett eller två av de fyra områdena (20 procent). I fem procent av de granskade skolorna bedömde Skolinspektionen att skolans arbete uppfyllde kvalitet i låg utsträckning inom tre eller fyra områden.

Skolor som uppnår hög kvalitet – mönster och arbetssätt

Redan år 2019 konstaterade Skolinspektionen att det fanns en mindre andel skolor som uppfyllde kvalitetskriterierna i hög utsträckning inom samtliga områden som ingår i den regelbundna kvalitetsgranskningen. När vi summerar den senaste tvåårsperioden är det sammanlagt 36 skolor – eller åtta procent – som har fått bedömningen ”kvalitet i hög utsträckning” inom alla områden.

En genomgång visar att det finns en stor variation av skolor inom denna grupp. Där förekommer både kommunala och fristående skolor av olika storlek, belägna i olika

delar av landet. Skolornas förutsättningar varierar också. Andelen elever vars föräldrar har högre utbildning varierar mellan skolorna och är både lägre och högre än genomsnittet för riket. Även andelen elever med utländsk bakgrund varierar mellan skolorna.

På nationell nivå är det tydligt att elever från studieovana hem och elever med utländsk bakgrund uppnår lägre betyg, samtidigt som skolan blivit alltmer segregerad utifrån elevers bakgrund. Skolinspektionen följer kunskapen om de mekanismer som enligt forskning driver segregation och att skolor i till exempel socialt utsatta områden kan ha mycket stora utmaningar. Denna kunskap är viktig att beakta. Högre arbetslöshet och social utsatthet kan exempelvis innebära att utjämnande insatser för elevers trygghet, kunskapsutveckling och hälsa måste sättas in med än större kraft. Problem inom andra samhällsområden utanför skolan, såsom till exempel bostadspolitik och socialpolitik, påverkar.

Erfarenheterna från regelbunden kvalitetsgranskning visar samtidigt att skolor med skilda förutsättningar kan uppnå kvalitet i hög utsträckning inom alla fyra bedömningsområden. Det är viktigt inte minst för elever som har svårare att klara skolan att utbildningen håller genomgående god kvalitet. Skolinspektionen vill bidra till huvudmäns och skolors arbete med att utveckla kvaliteten i utbildningen, och därför sammanfattar vi åter mönster och gemensamma arbetssätt från skolor med väl fungerande arbetssätt.

Rektors pedagogiska ledarskap och kännedom om verksamheten påverkar alla områden

Ett utmärkande drag för skolor som bedömts ha hög kvalitet i regelbunden kvalitetsgranskning är att rektorn har kännedom om skolans kunskaps- och värdegrundsuppdrag och sin egen skolas verksamhet. Det är vanligt med regelbundna avstämningar mellan rektor, övrig skollledning, lärare och elevhälsa. Rektorerna har ofta kunskap om sin skolas utvecklingsbehov och ser till att olika utvecklingsåtgärder genomförs. Exempel på det är utvecklingsinsatser i ämnen med låga resultat, tidiga insatser kopplade till elevers läsning och språkutveckling och schemaändringar i vissa ämnen. Vi kan också se att rektorerna ofta har ett stort engagemang. Det är vanligt att de gör lektionsbesök och tar del av undervisningen och möter elever.

Skolinspektionens iakttagelser från regelbunden kvalitetsgranskning visar att rektors ledarskap har stor betydelse för kvaliteten inom andra områden. I detta avsnitt framgår flera exempel på hur rektorns ledarskap och arbetssätt påverkar kvaliteten inom alla områden. Skolinspektionen granskar i den regelbundna kvalitetsgranskningen.

Samverkan och kollegialt lärande bidrar till hög kvalitet inom flera områden

Samverkan och kollegialt lärande spelar stor roll inte minst för kvaliteten i undervisningen. I skolor som vi bedömt har väl fungerande arbetssätt ger rektorer lärare förutsättningar för samverkan och kollegialt lärande. Rektorerna ser till att det finns tid avsatt för olika forum där lärare, elevhälsa och övrig personal kan mötas regelbundet för att samverka och lära sig av varandra. Det finns många exempel på kollegialt lärande, till exempel förstelärare som leder olika workshops, lärare som besöker varandras lektioner och ger feedback samt rutiner för introduktion av nyanställda lärare på skolan. Lärare som vi intervjuat har berättat om vikten av att de

fått förutsättningar och stöd av rektorn för att utveckla undervisningen. De har exempelvis tid avsatt regelbundet för kollegiala diskussioner.

Även inom området likvärdig bedömning och betygssättning är rektors arbete med att ge lärarna goda förutsättningar av stor betydelse. Gemensamt för skolor med välfungerande arbetssätt är att lärarna ges möjlighet till kollegiala diskussioner och samverkan kring metoder för kvalitetssäkring. Ett exempel på det är schemalagd mötestid för kollegiala diskussioner, sambedömning inom och ibland med andra skolor. Vi har talat med lärare som berättar att de på rektors initiativ diskuterar uppföljning av kunskapsresultat, betygssättning och olika metoder för likvärdiga bedömningar och betyg. Vi har sett exempel på lärare som använder en digital provplattform för att bland annat kunna avidentifiera uppsatser och prov inför bedömning.

Tydligt ledarskap i klassrummet och en strukturerad undervisning har positiva effekter på studieron

Bland skolorna med välfungerande arbetssätt har vi kunnat se att lärares tydlighet i ledarskap spelat stor roll för kvaliteten i undervisningen. Dessutom har det stor betydelse att undervisningen är tydligt orienterad mot läroplanens syfte och mål. Lärarna är aktiva och ger hjälp och stöd till eleverna så att de förstår, kommer igång med sitt skolarbete och behåller sitt intresse och engagemang under lektionen. Vi har också iakttagit betydelsen av att lärare använder olika arbetssätt och arbetsformer för att variera undervisningen. Elever har beskrivit för oss att undervisningen är varierad och att de får arbeta med uppgifter på olika sätt, i grupp, enskilt och med olika arbetssätt. Vi har sett flera exempel på att lärare arbetar medvetet med att stärka elevernas självförtroende och motivation. Lärare har beskrivit att de har höga förväntningar på eleverna. Rektors pedagogiska ledarskap har också stor betydelse för att det finns gemensamma arbetssätt för exempelvis hur undervisningen är strukturerad. Till exempel har vi sett skolor som tillämpar en gemensam modell för hur lektionerna ska vara uppbyggda.

Undervisningens kvalitet är viktig för studieron i klassrummet. Vi har sett att undervisningen i skolor där det råder studiero i högre utsträckning är strukturerad och består av olika uppgifter och aktiviteter så att det blir variation och balans i lektionerna. Att undervisningen möter elevernas behov har vi också sett spelar stor roll för studieron. Det kan handla om stöd till elever som behöver det, men också att möta de elever som snabbt blir klara genom att de får fördjupa sig inom något område. Gemensamma strukturer för att skapa studiero är också viktigt. I skolor där vi bedömt att det finns fungerande arbetssätt har lärarna ofta en samsyn i hur de exempelvis ska hantera elever som kommer försent till lektionerna för att minska avbrott och störningar i undervisningen. Den regelbundna kvalitetsgranskningen har visat att många skolor behöver utveckla arbetet kring studiero, medan de i regel har ett bra trygghetsarbete. Det som utmärker skolor med kvalitet i hög utsträckning inom alla granskade områden är att det också har fungerande arbetssätt kring studiero.

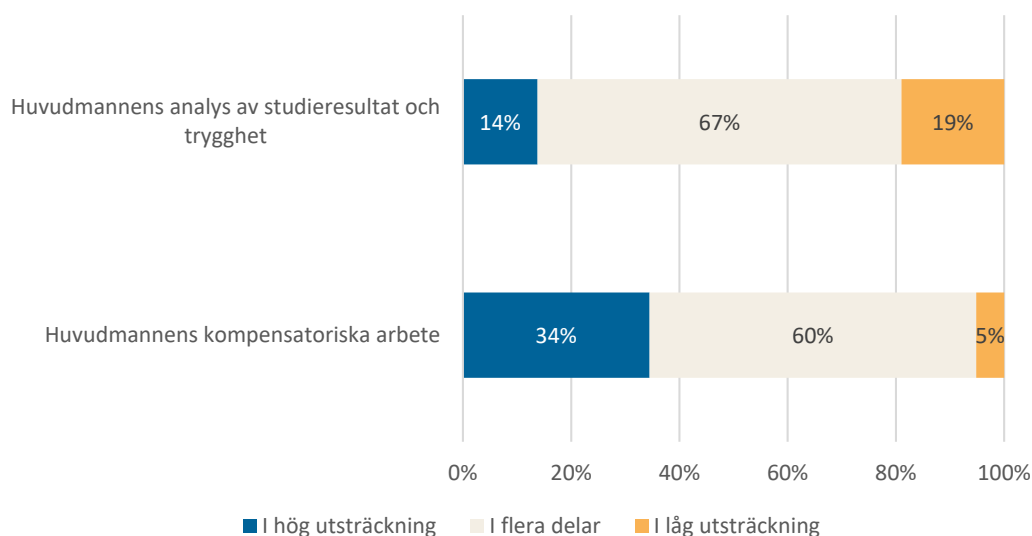
Huvudmäns kompensatoriska arbete kan stärkas av bättre analyser

För första gången innehåller Skolinspektionens årsrapport resultat från regelbunden kvalitetsgranskning av huvudmäns ansvarstagande. Resultaten avser enbart beslut från 2020. Än så länge har få huvudmän granskats och det krävs fler beslut för att Skolinspektionen ska kunna ge en mer omfattande bild av bedömningsområdena. De första resultaten ger en inblick i några utvecklingsbehov vi hittills identifierat.

Huvudmannen ansvarar för att på övergripande nivå analysera skillnader mellan skolor, och för att stärka skolor utifrån elevers förutsättningar och behov. Huvudmännens arbete med resurser och kompensatoriska åtgärder påverkar rektorers förutsättningar att främja likvärdigheten inom en skola. Skolinspektionen granskar huvudmannens ansvarstagande inom två delar. Den första delen rör analysen av elevers studieresultat¹³ och upplevda trygghet. Den andra delen handlar om vilka åtgärder huvudmannen gjort för att stärka likvärdigheten mellan olika skolor, det vill säga det kompensatoriska arbetet.

Figur 3 visar för respektive område hur stor andel av huvudmännen som bedömdes ligga på de olika kvalitetsnivåerna i den regelbundna kvalitetsgranskningen år 2020.

Figur 3. Andel huvudmän som inom respektive område bedömts nå Skolinspektionens kvalitetskriterier i hög utsträckning, i flera delar respektive i låg utsträckning. Regelbunden kvalitetsgranskning i grund- och gymnasieskola på huvudmannanivå år 2020. (n=58)



Notering: Det är inte ett representativt urval och resultaten är inte generaliserbara.

Inom båda områden som Skolinspektionen granskat uppnådde mer än hälften av huvudmännen den mittersta kvalitetsnivån, kvalitet i flera delar. Huvudmännens kvalitetsnivåer kunde skilja sig mellan de två bedömningsområdena. Få skolor uppfyllde den högsta eller lägsta kvalitetsnivån inom båda områdena.

¹³ Skolinspektionen har valt att använda det bredare begreppet "studieresultat", för att inte bara inkludera elevers betygsresultat utan även resultat avseende behörighet (till program i gymnasieskolan och till universitet/högskola) och genomströmning i gymnasieskolan.

De flesta huvudmän behöver förbättra analysen av studieresultat och trygghet

Bland de granskade huvudmännen finns utvecklingsbehov i analyser både av studieresultat och av elevers trygghet. Det förekommer att huvudmän gjort en systematisk och noggrann analys av studieresultat samtidigt som analysen av trygghet behöver förbättras, och tvärtom. Vi har också sett exempel på huvudmän med en omfattande uppföljning av resultat men där en djupare analys saknas av hur resultaten varierar mellan skolor med olika förutsättningar och behov. Det förekommer också att huvudmannen enbart gjort beskrivande och allmänt hållna genomgångar av resultatskillnader utifrån vad forskning generellt pekat ut som framgångsfaktorer, utan att kopplingar gjorts till hur utbildningen i praktiken genomförs vid de olika skolorna. Avsaknaden av en systematisk och grundlig analys av hur elevers förutsättningar och behov varierar mellan skolor påverkar huvudmännens möjligheter att fördela resurser och sätta in kompensatoriska åtgärder där de gör mest nytta, vilket framgår under det andra bedömningsområdet.

Vissa delar av det kompensatoriska arbetet kan utvecklas hos flera huvudmän

Sammantaget identifierades utvecklingsbehov inom någon del i det kompensatoriska arbetet hos två tredjedelar av de granskade huvudmännen. De flesta huvudmän som Skolinspektionen granskat kunde beskriva hur resurser som tillförts skolor hade anpassats utifrån behov. Men flera huvudmän behövde utveckla sin analys av hur behoven varierade mellan olika skolor. Det finns exempel på huvudmän som fördelat resurser utifrån elevers bakgrund på individnivå utan att ställa elevernas förutsättningar i relation till hur deras möjligheter att klara utbildningen ser ut lokalt på olika skolor. Det kan handla om variationer i personalens kompetens, lärartäthet, elevers frånvaro, studieron, skolmiljöns utformning, kunskapsresultat eller elevernas behov av särskilt stöd. Hos en huvudman såg vi till exempel att brist på speciallärare på en skola medfört att elever som hade behov av åtgärdsprogram inte fått det. Det förekom också huvudmän med en kompensatorisk resursfördelningsmodell för grundskolan, medan resurserna i gymnasieskolan enbart bestämdes utifrån elevantal och Skolverkets riksprislista för gymnasieprogram.

De flesta huvudmän som granskats under 2020 satte in kompensatoriska åtgärder när de såg behov av att stärka skolor. Det kan till exempel handla om att statsbidrag användes för att stärka likvärdigheten eller att elevhälsan utökades i vissa skolor. Men vissa huvudmän behövde utveckla det systematiska arbetet kring kompensatoriska åtgärder. De hade bland annat inte genomfört en tillräcklig analys av vilka åtgärder som bäst skulle leda till förbättring för eleverna. Istället hade åtgärder satts in enbart utifrån en dialog mellan huvudman och rektor. Det förekommer också att kompensatoriska åtgärder gjorts generellt inom viktiga områden som språkutveckling, hälsofrämjande arbete, informations- och kommunikationsteknik (IKT) och värdegrundsarbete. Men eftersom insatserna inte riktats till skolor utifrån behov kan de inte fullt ut sägas ha fungerat kompensatoriskt. Allra vanligast bland de granskade huvudmännen var att det saknades en systematisk uppföljning av hur träffsäkra de kompensatoriska åtgärderna varit. I vissa fall kunde det råda en osäkerhet hos politiker och förvaltning kring effekterna av genomförda insatser. En orsak var att huvudmannen från början inte tydliggjort på vilket sätt åtgärderna skulle bidra till att förbättra elevernas möjligheter att nå utbildningens mål.

Utvecklingsåtgärder har kommit igång i de flesta granskade skolor

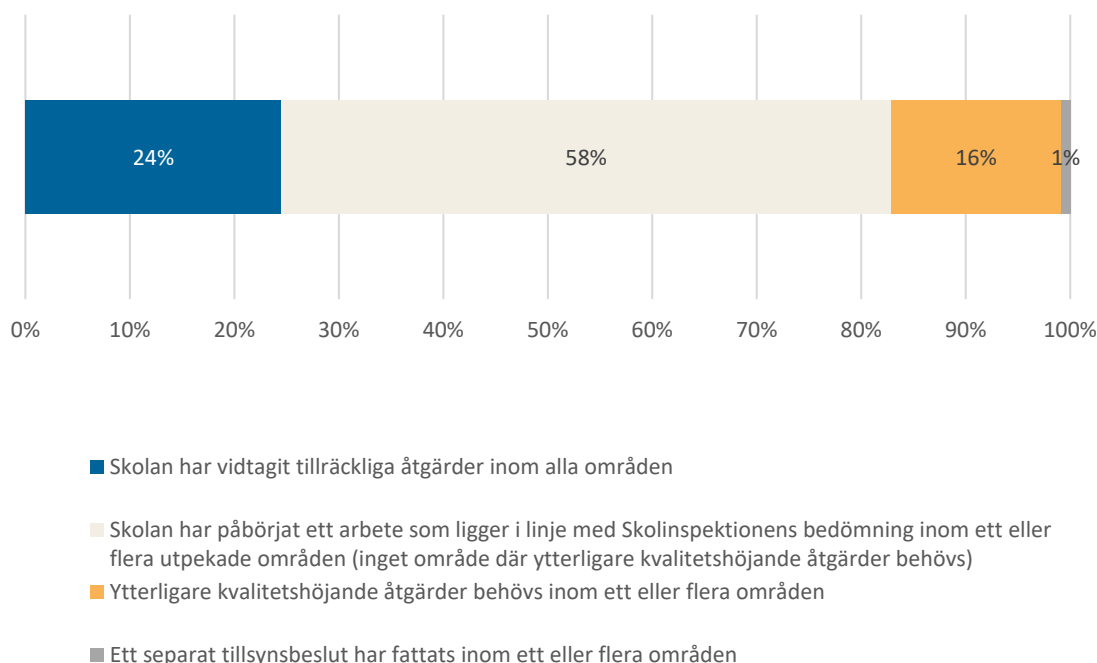
I denna avslutande del kring regelbunden kvalitetsgranskning redovisar vi resultaten från uppföljningarna av skolor 2019–2020, sammanlagt 449 beslut. När en skola eller huvudman bedöms uppnå kvalitetskriterierna i låg utsträckning eller i flera delar har Skolinspektionen identifierat utvecklingsområden i verksamheten. I vårt beslut ger vi rekommendationer på hur ett utvecklingsarbete skulle kunna påbörjas.

Efter 4–6 månader gör Skolinspektionen en uppföljning av vilka åtgärder som skolan eller huvudmannen vidtagit. Tiden för uppföljning varierar beroende på omfattningen av arbetet. Skolinspektionen har ibland också förlängt uppföljningstiden på grund av de särskilda omständigheter som rått med anledning av covid-19.

Åtta av tio skolor hade genomfört åtgärder

I figur 4 visas hur stor andel av skolorna som vid tidpunkten för uppföljning bedömdes ha vidtagit tillräckliga åtgärder. Skolorna som följdes upp hade haft utvecklingsbehov inom ett varierande antal områden, som mest inom alla fyra områden.¹⁴ Sammanställningen utgår från hur långt skolorna hade kommit i sitt förbättringsarbete med utgångspunkt i det område där det återstod mest kvar att åtgärda.

Figur 4. Granskade skolors fördelning efter i vilken utsträckning de vid uppföljning vidtagit tillräckliga åtgärder inom identifierade utvecklingsområden. Regelbunden kvalitetsgranskning i grund- och gymnasieskola på skolnivå, uppföljningsbeslut 2019–2020 (n=449).



¹⁴ Redovisningen avser hur stor andel av skolorna som gjort åtgärder. Andelarna skiljer sig från Skolinspektionens årsredovisning 2020 där myndigheten redovisar hur stor andel av utvecklingsområdena som åtgärdats.

Åtta av tio skolor hade vid tidpunkten för uppföljning förbättrat verksamheten i önskvärd riktning, antingen i tillräcklig utsträckning eller till viss del. I 24 procent av skolorna hade arbetet kommit så långt att Skolinspektionen bedömde att åtgärderna var fullt tillräckliga för att stärka kvaliteten inom alla utpekade områden. I 58 procent av skolorna bedömde vi att ett arbete påbörjats som låg i linje med rekommendationerna. Dessa skolor kunde ha kommit olika långt i förbättringsarbetet inom olika områden - inom vissa områden kunde de ha vidtagit fullt tillräckliga åtgärder.

Att arbetet påbörjats innebär att skolorna gjort åtgärder i rätt riktning, men att Skolinspektionen bedömt att mer krävs för att arbetet ska bidra till ökad kvalitet i verksamheten. Ett exempel är en skola där rektorn rekommenderades att utveckla rutiner och arbetssätt för att tillsammans med personalen göra kvalitetsarbetet till en gemensam process. Skolan behövde även utveckla former för att systematiskt följa upp undervisningens genomförande och kvalitet. I uppföljningen framgick att arbetslagsledare hade utsetts på skolan som tillsammans med rektor träffades varje vecka för att planera utvecklingsarbetet. Däremot framgick inte att rektorn analyserat skolans resultat i förhållande till undervisningens genomförande. I och med detta konstaterade Skolinspektionen att skolan hade påbörjat ett förbättringsarbete, men att mer behövde göras.

En mindre andel skolor, 16 procent, hade inte påbörjat ett ändamålsenligt förbättringsarbete inom ett eller flera områden. Det kan handla om att skolan vidtagit vissa åtgärder, men att Skolinspektionen bedömt att dessa inte kommer leda till att utpekade områden förbättras i önskvärd utsträckning. Skillnader förekommer även bland denna grupp skolor i hur långt förbättringsarbetet kommit inom olika områden. Gemensamt är att skolorna inom minst ett område inte påbörjat ett förbättringsarbete i den riktning Skolinspektionen rekommenderat. I en procent av skolorna startade Skolinspektionen ett tillsynsärende i samband med uppföljningen efter att vi sett allvarliga brister i verksamheten.

Även skolor med större utvecklingsbehov har förbättrat verksamheten

Det spelar viss roll för förbättringsarbetet hur omfattande utvecklingsbehov skolor från början haft inom de utpekade områdena. Skolor som hade getts bedömningen "kvalitet i låg utsträckning" inom något område hade mer sällan vidtagit fullt tillräckliga åtgärder. Detta kan ha flera orsaker. Skolorna hade från början ett större utvecklingsbehov, vilket kan kräva längre tid för att göra förbättringar. Det kan också vara så att skolornas förmåga att förbättra verksamheten från början är sämre. Uppföljningarna visar samtidigt att en majoritet även bland skolorna som fått bedömningen "kvalitet i låg utsträckning" inom något område hade påbörjat ett ändamålsenligt förbättringsarbete. Det tyder på att även skolor med större utvecklingsbehov har nytta av Skolinspektionens regelbundna kvalitetsgranskning, och att de flesta prioriterar att utveckla verksamheten i enlighet med våra rekommendationer.

Brister påvisas genom tillsyn

Med anledning av covid-19 och den ökade smittspridningen lade Skolinspektionen om inspektionsverksamheten under våren 2020. Från mitten av mars 2020 pausade vi den regelbundna tillsynen. Inom den riktade tillsynen samt inom tillsyn utifrån individärenden fortsatte arbetet, men med vissa anpassningar.

Färre beslut men bristerna rör samma områden som vi sett under många år

Covid-19 medförde att Skolinspektionen endast genomförde *regelbunden tillsyn* med skolbesök under årets första kvartal. Vi har därför fattat färre beslut än vad som var planerat. Även arbetet med *riktad tillsyn* har begränsats och påverkats av pandemin, och endast ett fåtal skolbesök har genomförts. De skolbesök som genomfördes planerades i samråd med rektorerna. Skolinspektionen var lyhörd för att situationen kunde vara ansträngd i skolorna och försökte därför att på olika sätt underlätta för huvudmännen, bland annat genom att prioritera arbete via digitala verktyg samt begära in skriftlig information i begränsad utsträckning samt ge längre tid för uppföljning av genomförda åtgärder. Inom ramen för *tillsyn utifrån individärenden* har antalet ärenden fortsatt minska för andra året i rad. Under året fick vi, framförallt från vårdnadshavare, en hel del andra signaler och frågor med anledning av covid-19 som vi tog om hand om.

Under 2020 omfattades 66 grundskolor av regelbunden tillsyn¹⁵, vilket är färre än vanligt. Inom de sex fasta områden som ingår i regelbunden tillsyn av grundskolor varierade andelen skolor med brist, bland dessa skolor, mellan 14 och 50 procent. I likhet med tidigare år fanns bristerna framförallt inom området *grundläggande förutsättningar för skolor* där varannan skola hade brister. Inom det området ingår bland annat *elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande arbete*. Andra områden där det var vanligt med brister är skolors arbete med *extra anpassningar och särskilt stöd* samt skolors arbete med *trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling*. Inom dessa områden fanns brister hos cirka var tredje grundskola.¹⁶

Inom Skolinspektionens tillsyn av skolhuvudmän rörde de vanligaste bristerna under året huvudmannens systematiska kvalitetsarbete och skolors tillgång till elevhälsa och dess olika kompetenser. Under pandemin har elevhälsan haft en nyckelroll hos många skolor i att fånga och främja elevers mående och i arbetet med att ge elever stöd. Elever vid skolor som saknat tillgång till en välfungerande elevhälsa kan därför ha drabbats särskilt hårt. Även ett välfungerande systematiskt kvalitetsarbete hos huvudmännen har varit av särskild vikt under året för att följa och analysera elevers kunskapsutveckling och vidta relevanta åtgärder mot bakgrund av pandemins påverkan på skolors förutsättningar.

Brister i skolors arbete med extra anpassningar och särskilt stöd samt i trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling var även de vanligaste bristerna inom Skolinspektionens riktade tillsyn. I vår tillsyn utifrån individärenden kom anmälningarna i många fall från vårdnadshavare som var missnöjda med eller oroade

¹⁵ I regelbunden tillsynen av grundskolor ingår följande områden: *Undervisning och lärande, Extra anpassningar och särskilt stöd, Bedömning och betygssättning, Trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling, Grundläggande förutsättningar för skolenheten* samt *Styrning och utveckling av verksamheten*. I regelbunden tillsyn av gymnasieskolor ingår förutom nämnda områden även området *Arbetsplatsförlagt lärande, grundläggande behörighet och introduktionsprogram* (om yrkesprogram och/eller introduktionsprogram finns vid skolenheten). I regelbunden tillsyn av kommunala huvudmän för grundskolor och gymnasieskolor omfattas områdena: *Förutsättningar för utbildningen* och *Styrning och utveckling av utbildningen*. Vid tillsyn av enskilda huvudmän för fristående grund och gymnasieskolor tillkommer även området *Ägar- och ledningskrets samt ekonomiska förutsättningar*.

¹⁶ Det bör påminnas att det totala antalet ärenden som omfattats av Skolinspektionens tillsyn var betydligt färre än planerat. Uppgifter om nämnda bristers storlek ska därför tolkas med försiktighet. 66 grundskolor omfattades av Skolinspektionens regelbundna tillsyn under 2020. Antalet gymnasieskolor uppgick till 24. Av de 66 grundskolorna hade 22 skolor brister inom området Extra anpassningar och särskilt stöd, 26 skolor brister inom området Trygghet och studiero samt 26 skolor i fråga om Elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande arbete.

över sitt barns skolsituation. Majoriteten av anmälningarna rörde elever i grundskolan och handlade om elever som utsatts för kränkande behandling eller inte fått det stöd som de har rätt till.

Brister i extra anpassningar och särskilt stöd redan i förskoleklassen

Många signaler och anmälningar som kommer in till Skolinspektionen handlar om elever som inte får bra stöd i skolan. Problem kring skolors arbete med särskilt stöd är alltså ett av de vanligaste bristområdena som framkommit i vår tillsyn, från förskoleklass upp i gymnasiet. I skolor som under året omfattats av Skolinspektionens vitesbeslut förekommer att brister i arbetet med särskilt stöd funnits under längre tid. Detta är mycket allvarligt. Alla elever som riskerar att inte nå de kunskapskrav som minst ska uppnås har rätt till extra anpassningar och särskilt stöd. Forskning pekar på vikten av tidiga insatser för att identifiera elever i behov av extra anpassningar och särskilt stöd, särskilt i matematik och läsning, samt att åtgärder sätts in tidigt. Om yngre elever kommer efter i skolan kan det medföra betydande problem med bland annat motivation och självförtroende för fortsatt lärande. I Skolinspektionens tillsyn i förskoleklass ser vi emellertid att det finns brister i arbetet med att göra särskild bedömning av elevernas kunskapsutveckling i syfte att tidigt uppmärksamma behov av stödinsatser. Under året har Skolinspektionen inom ramen för ett regeringsuppdrag genomfört en utvärdering av garantin för tidiga stödinsatser. Garantin syftar till att elever i förskoleklass och lågstadiet som är i behov av stödinsatser för sin språkliga och matematiska utveckling ska få rätt stöd i rätt tid.¹⁷ I vår första delrapport till regeringen i detta uppdrag konstaterar vi bland annat att stöd till elever ofta sätts in i undervisningen utifrån vad som finns tillgängligt i skolan, inte efter analys av elevens behov. Det förekommer att stödet inte är varierat, det är ensidigt och enbart vissa insatser erbjuds. Lärare i förskoleklass och i lågstadiet förefaller inte ha fått tillräckliga förutsättningar för att ta sig an arbetet med garantin. Till exempel upplever de att de inte fått kompetensutveckling eller tid för planering.¹⁸

Fortsatta utmaningar för skolors arbete både i trygghet och i studiero

Även om Skolinspektionens skolenkät visar att en majoritet av eleverna känner sig trygga i skolan och har studiero på lektionerna ser vi i vår tillsyn att det i vissa skolor finns betydande problem och utmaningar med arbetet kring både trygghet och studiero. I skolor med trygghetsproblem har vi sett att det kan förekomma skadegörelse, hårt språkbruk och bristande respekt mellan elever på skolan. Det kan ha sin grund i att skolorna inte har tydliga regler och samsyn bland all personal i skolan. Rektorn har ett tydligt ansvar för att det finns ett strategiskt arbete på skolan i att skapa trygghet och studiero.¹⁹ Vi har tyvärr sett att detta brister i vissa skolor. Bristande studiero har påverkan på lärares förutsättningar att undervisa och elevers möjlighet att inhämta kunskaper. I vår tillsyn har vi sett att studieron kan variera mellan lärare, lektioner och ämnen. Det förekommer att enskilda lärare får skulden för bristande studiero.²⁰ Enligt Skolinspektionen är det viktigt att hela skolan involveras i ett systematiskt arbete kring både trygghet och studiero och att rektorn tar ansvar för att så sker.

¹⁷ Garantin omfattar förskoleklassen och lågstadiet i grundskolan (årskurs 1 och 3), sameskolan (årskurs 1 och 3) och specialskolan (årskurs 1 och 4).

¹⁸ Delredovisning av regeringsuppdrag att följa upp och utvärdera *Läsa, skriva, räkna - en garanti för tidiga stödinsatser*. 2020-12-18. Dnr 2018:8016.

¹⁹ Åkersskolan, Strängnäs

²⁰ Fuxernaskolan, 7-9, Lilla Edet

Elevhälsans viktiga förebyggande och hälsofrämjande arbete brister av flera olika skäl

Elevhälsans främsta uppdrag är att arbeta förebyggande och hälsofrämjande så att elevernas utveckling mot utbildningens mål stöds. En vanlig brist som framkommit i Skolinspektionens tillsyn är att elevhälsan inte haft tillgång till de olika kompetenser som krävs, exempelvis psykologisk eller specialpedagogisk kompetens, och att samtliga kompetenser inte främst arbetat förebyggande och främjande. Det är huvudmannens ansvar att se till att skolorna har tillgång till elevhälsa för eleverna som kan användas främst förebyggande och hälsofrämjande och för att stödja elevernas utveckling mot målen. Det hälsofrämjande arbetet förutsätter en hög grad av samverkan mellan elevhälsans personal och övriga personalgrupper samt att det finns kompetens att tillgå för detta arbete. I vår tillsyn har vi sett att skolors elevhälsa saknat en mötesstruktur som möjliggör att de kan arbeta som en samlad resurs och att elevhälsans roll varit otydlig.

Skolor med brister inom tre eller fler områden

Skolinspektionens regelbundna tillsyn av grundskolor omfattar, som nämnts, sex fasta områden.²¹ Cirka en fjärdedel av grundskolorna som omfattats av regelbunden tillsyn under året har haft brister inom tre eller fler av områdena. Ett mindre antal grundskolor²² har haft brister inom fem av de granskade områdena. Hos flertalet av de skolor med brister i tre eller fler områden fanns brister i stödet till elever, i arbetet med trygghet och studiero samt i elevhälsoarbetet.

Vår erfarenhet är att brister i många fall förstärker varandra. Har skolan problem med särskilt stöd kan det bidra till att inte bara den enskilda eleven påverkas utan flera elever, till exempel genom att problem med framförallt studiero uppkommer. Om undervisningen inte präglas av studiero kan det i sin tur bidra till svårigheter för eleverna att tillgodogöra sig undervisningen.

Vid några av de granskade skolorna har bristerna bedömts varit särskilt allvarliga. De har även förekommit under en längre tid. Det har bidragit till att Skolinspektionen har beslutat om viten mellan 100 000 kronor och 2 600 000 kronor för att få skolhuvudmän att åtgärda bristerna.

Omfattande brister har koppling till rektorers och huvudmäns kompetens och ansvarstagande

Gemensamt för skolor med brister inom flera områden är att de faller tillbaka på att rektor brister i sitt ansvar i förhållande till de krav som ställs i skollagen och övriga författningar. Det kan handla om att rektor och även personalen på skolan inte har tillräcklig kompetens kring vad som gäller för elever i behov av extra anpassningar och särskilt stöd. Avsaknad och brister i rektors ansvar för att kartlägga problem inom bland annat trygghet och studiero samt kränkande behandling förekommer också. Vi ser ofta att skolor med många brister saknar förankrade och gemensamma arbetssätt, rutiner och synsätt. Vid dessa skolor finns ofta brister i om och hur rektor följer upp, analyserar och vidtar åtgärder inom olika områden. Det är även vanligt att rektor inte ger lärare tillräckliga förutsättningar för samarbete och samsyn vilket kan begränsa utvecklingen av undervisningen.

²¹ Undervisning och lärande, extra anpassningar och särskilt stöd, bedömning och betygssättning, trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling, grundläggande förutsättningar för skolenheten, styrning och utveckling av verksamheten.

²² Vi har under året fattat relativt få beslut rörande andra skolformer som exempelvis gymnasieskolan

Många av bristerna hos skolorna har även koppling till huvudmannens ansvar i att ge rektorer rätt och tillräckliga förutsättningar. Styrningen och stödet från huvudmannen är ofta otillräckligt för dessa rektorer. Det kan handla om att huvudmannen inte sett till att skolorna har förutsättningar som krävs för att genomföra sitt uppdrag. Till exempel saknas elevhälsoresurser, skolbibliotek, tillgång till kompetensutveckling och stödfunktioner. Otillräckligt stöd till rektorer kan vara en av flera orsaker till skolors problem med hög rektorsomsättning. Vi vet att hög rektorsomsättning är ett stort problem för många skolor. Studier visar att omsättningen på rektorer är särskilt hög på låg- och mellanstadieskolor. Den genomsnittliga mediantiden för hur länge en rektor stannar är där två år.²³ Skolinspektionens granskning *Huvudmannens arbete för kontinuitet på skolor med många rektorsbyten* visar att täta rektorsbyten ofta leder till flera negativa konsekvenser. Centrala rutiner och utvecklingsprocesser stannar upp vid rektorsbyten. Det kan beröra skolans arbete med särskilt stöd, lärares sambedömning av nationella prov, lärares samverkan. Vidare kan skolans systematiska kvalitetsarbete och mentorskap för nya/obehöriga lärare avstanna. Täta rektorsbyten riskerar att försämra elevernas förutsättningar att nå målen. Vid skolor med negativ resultatutveckling har vi sett att de kännetecknas av instabila ledningsfunktioner med täta rektorsbyten.²⁴

Skolinspektionen följer upp att skolor och huvudmän åtgärdar sina brister

Innan en tillsyn avslutas följer Skolinspektionen upp att huvudmannen har vidtagit åtgärder så att alla brister är avhjälpta. Totalt fattade vi under året 316 uppföljningsbeslut inom regelbunden tillsyn (499 under 2019.) Eftersom vi genomfört färre tillsynsändanden under året är även antalet uppföljningsbeslut färre. Att huvudmännen i många fall fick längre uppföljningstid med anledning av situationen kring covid-19, bidrar också till färre uppföljningsbeslut. Det har förekommit att vi fått göra flera uppföljningar innan vi bedömt att huvudmannen åtgärdat bristerna. En anledning till det kan ha varit att huvudmannen endast i mindre utsträckning hade påbörjat ett arbete med att vidta åtgärder vid uppföljningstillfället. Det vanligaste var att huvudmannen hade avhjälpt bristerna efter den första uppföljningen. Under 2020 hade drygt varannan huvudman (56 procent) i beslutade och avslutade ärenden inom regelbunden tillsyn åtgärdat bristerna vid första uppföljningstillfället. För knappt en tredjedel av huvudmännen (28 procent) krävdes två uppföljningstillfällen innan bristerna var avhjälpta.

I de fall bristerna bedöms vara särskilt allvarliga och dessutom pågått under flera år har Skolinspektionen möjlighet att använda våra skarpaste verktyg. Det innebär för fristående skolor med enskilda huvudmän att vi har möjlighet att återkalla godkännandet, dvs. stänga skolan. För skolor med kommunala huvudmän kan vi besluta om statliga åtgärder för rättelse.

När vi följt upp huvudmäns åtgärder för att avhjälpa konstaterade brister har vi sett att olika åtgärder vidtagits. Inom skolors arbete med extra anpassningar och särskilt stöd förekom att huvudmannen genomfört kompetensutvecklingsinsatser i detta på skolan, att skolan tagit fram och implementerat rutiner för arbetet med extra anpassning och särskilt stöd, att lärares arbetslag fått särskild tid avsatt för regelbundna samtal kring elever i behov av stöd samt att extra anpassningar och stöd satts in tidigare och utvärderats systematiskt. Också i skolors arbete med

²³ TALIS 2018, delrapport 1, s. 24.

²⁴ Skolinspektionen (2019), *Huvudmannens arbete för kontinuitet på skolor med många rektorsbyten – utan spaning ingen aning*.

trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling har vi sett att utbildningsinsatser genomförts och att arbetet systematiserats. Det kan ha varit trygghetsplaner och ordningsregler som årligen följs upp och revideras. En annan åtgärd kan ha varit att rektor och elevhälsa ansvarat för att det skett ett kollegialt lärande kring ledarskap i klassrummet och struktur i undervisningen.

Antalet individärenden fortsätter att minska

En väl fungerande klagomålshantering är viktigt för elevers och vårdnadshavare möjlighet att påverka och peka ut brister i utbildningen. Den är även ett viktigt instrument för huvudmännen i sitt arbete med att identifiera utvecklingsområden. Elever och vårdnadshavare som vill framföra klagomål mot utbildningen ska i första hand vända sig till skolan eller huvudmannen så att dessa ges möjlighet att hantera klagomålen. Det förekommer att anmälningar görs till Skolinspektionen om klagomål eller oro för missförhållanden i enskilda fall. Merparten av dessa anmälningar kommer från vårdnadshavare och handlar främst om grundskoleelever som utsatts för kränkande behandling eller inte fått tillräckligt med stöd.

Under de senaste åren har antalet anmälningar till Skolinspektionen minskat betydligt. Under 2020 mottog vi 3051 anmälningar, vilket är en minskning med 16 procent jämfört med 2019 och med 25 procent jämfört med år 2018. En förklaring till denna minskning kan vara att Skolinspektionen aktivt lyft fram att vårdnadshavare vid klagomål bör vända sig till skolan i första hand och vid behov sedan till huvudmannen. Vi har även arbetat med att förtydliga ansvarsfördelningen mellan stat och huvudman och på så sätt stimulerat utvecklingen av den lokala klagomålshanteringen. Vår senaste insats inom området genomförde vi under 2020 i form av en tematisk kvalitetsgranskning som resulterade i rapporten *Klagomål mot utbildningen – huvudmäns organisation och tillvägagångssätt*. Det är även tänkbart att den speciella situationen med covid-19 har bidragit till det minskade antalet anmälningar under året.

Utöver nämnda anmälningar har vi även fått motta andra frågor och signaler än vi brukar få. En hel del av dessa handlade om situationer som innebar rädsla för smittspridning, om grundskolor som stängts tillfälligt och bristande distansundervisning i gymnasieskolor. Alla frågor och signaler medförde inte att vi påbörjade tillsynsärenden för vidare utredning.²⁵ I många fall räckte det med att vi kontaktade huvudmannen eller rektorn och informerade och diskuterade det vi fått kännedom om. Åtgärder vidtogs därefter av berörda.

Djupare tillsyn inom vissa teman

Skolinspektionens tematiska tillsyn innebär en detaljerad och systematisk undersökning av ett avgränsat område, i förhållande till lagstiftning, nationella mål och riktlinjer. De områden som omfattats av tematisk tillsyn under 2020 är skolplikt och modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk.

²⁵ Dessa ingår således inte i uppgifterna ovan om antalet anmälningar.

Kommuners ansvarstagande för skolplikt och ledigheter

I Sverige har elever skolplikt. Att den fullföljs av alla elever förutsätter att kommuner som har ansvar noga undersöker att alla elever finns i utbildning. Skolinspektionen genomförde under våren 2020 en tematisk tillsyn av 16 kommuners bevakning av skolplikten och beslut om att fullgöra skolplikten på annat sätt.²⁶ Granskningen omfattade även beslutsfattande om att skolplikten ska upphöra på grund av varaktig vistelse utomlands och rektorers beslut om längre ledigheter.

Skolinspektionens tematiska tillsyn visade att många av de huvudmän som ingick i granskningen hade brister i sitt ansvar att bevaka elevers rätt till utbildning. Det fanns brister i kontrollen av vilka barn som är folkbokförda i respektive kommun och att dessa i sin tur är inskrivna i en skola. Tillsynen visade också att beslut kring skolplikten fattades på otillräckligt underlag. Vidare hade en stor andel av huvudmännen inte tillräcklig kunskap om de regler som gäller kring skolplikten.

Eftersom granskningen avsåg ett begränsat antal kommuner är det svårt att uttala sig om problemen kan ha en större utbredning. Området är dock centralt och Skolinspektionen avser att gå vidare och följa upp frågan i fler kommuner.²⁷

Modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk

Elever som tillhör en nationell minoritet har utökad rätt till modersmålsundervisning i de fem nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska. Att dessa elever ges möjlighet till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk är viktigt för deras identitet och språkutveckling. Skolan har också stor betydelse för de nationella minoritetsspråkens fortlevnad och utveckling. Skolinspektionens tidigare erfarenhet visar att huvudmän brister i att informera elever och vårdnadshavare samt i att erbjuda elever modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk. Skolinspektionen publicerade under 2020 en rapport från en tematisk tillsyn av huvudmäns erbjudande och anordnande av modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk för elever i årskurserna 7–9.²⁸ I tillsynen ingick även vissa kartläggande frågor om huvudmäns användande av fjärrundervisning för att tillhandahålla modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk. Tillsynen omfattade 25 skolhuvudmän och 25 skolor. Tillsynen visade att många av huvudmännen hade brister i hur de informerade om modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk och därmed i att ge ett reellt erbjudande om undervisning i detta till elever. I de fall elever önskat modersmålsundervisning uppgav dock nästan samtliga huvudmän att de inte nekat någon elev detta. Hos de huvudmän där fjärrundervisning bedrevs fanns brister i form av bland annat avsaknad av handledare för eleverna. De brister som framkom innebär risk för kvalitetsbrister i undervisningen.

²⁶ Skolinspektionen (2020) *Kommunernas ansvarstagande för skolplikt och ledigheter med mera – en tematisk tillsyn. Redovisning utifrån tillsyn av 16 kommuner.*

²⁷ Detta kommer att göras vid ett senare tillfälle, då med hänsyn till Folkhälsomyndighetens rekommendationer och smittläget i samhället.

²⁸ Skolinspektionen (2019) *Rätten till modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk i årskurserna 7–9 – en tematisk tillsyn.*

Prövning av ägar- och ledningskrets och ekonomiska förutsättningar

Reglerna om ägar- och ledningsprövning som trädde i kraft den 1 januari 2019 har under de två senaste åren gett Skolinspektionen nya möjligheter och erfarenheter av att granska enskilda skolhuvudmäns ägar- och ledningskrets.

Lagstiftningen ger Skolinspektionen möjlighet att förhindra att aktörer brister i insikt, lämplighet eller i ekonomiska förutsättningar

Skolinspektionen granskar enskilda skolhuvudmäns ägar- och ledningskrets vid *tillsyn* av huvudmän och skolor och vid ansökningar om *tillstånd* att starta fristående skolor eller utöka befintlig skolverksamhet. Lagstiftningen innebär att vi kan agera när vi bedömer att ägare och ledning inte lever upp till kraven på *insikt* och *lämplighet* samt när vi finner att huvudmannen inte har *ekonomiska förutsättningar* att driva skolverksamhet som ger eleverna möjlighet till en god utbildning. Om huvudmannen inte har ekonomiska förutsättningar signalerar detta att denna saknar tillräckliga förutsättningar för att bedriva skolverksamhet, vilket kan leda till verksamhetsbrister. Lagstiftningen är därför viktig ur ett elevperspektiv.

Ägar- och ledningsprövningen ger Skolinspektionen möjlighet att förhindra att oseriösa aktörer bedriver skolverksamhet, vilket också är ett av syftena med den nya lagstiftningen²⁹. Under de senaste åren har Skolinspektionen systematiskt och metodiskt utvecklat arbetet för att upptäcka oegentligheter kring skolverksamheter. Den nya lagstiftningen har medfört att vi samverkar med fler andra myndigheter utanför det pedagogiska området än tidigare, exempelvis inom områden som ekonomi, säkerhet och brottslighet.

Under de två år som lagstiftningen kring ägar- och ledningsprövning har funnits har ägar- och ledningskretsen hos cirka 150 huvudmän omfattats av Skolinspektionens prövning inom tillståndsprövning eller tillsyn.³⁰ Hos de flesta av dessa huvudmän har inga brister identifierats inom dessa områden. I de fall en person skulle kunna anses olämplig har denne ofta lämnat kretsen i samband med att vi under ärendets gång kommunicerat dessa uppgifter med huvudmannen. Hos några huvudmän har vi emellertid konstaterat mycket allvarliga brister. En oroande erfarenhet är att det i några fall förekommit att huvudmän lämnat oriktiga uppgifter till oss och att bulvanförhållanden förekommit för att missleda oss.

Vissa ägare saknar insikt i skollagstiftningen

Av de 142 skolhuvudmän/sökande som under året omfattats av ägar- och ledningsprövning i samband med *tillsyn* eller ansökan om *tillstånd* har Skolinspektionen be-

²⁹ Regeringen har i förarbetena till lagstiftningen om ägar- och ledningsprövning tydligt uttryckt att syftet med lagstiftningen är att förhindra oseriösa aktörer att verka inom välfärdssektorn. Regeringen har även uttryckt farhågor att bulvanförhållanden kan uppstå och att olika försök kommer göras för att kringgå den nya lagstiftningen (prop. 2017/18:158 s. 48-49).

³⁰ Antalet huvudmän som omfattades under 2019 var 153. Under 2020 omfattades 142 huvudmän. Vissa huvudmän har omfattats av Skolinspektionens granskning under båda åren.

dömt att ägar- och ledningskretsen för totalt tio huvudmän/sökande har saknat insikt i de bestämmelser som gäller för verksamheten. Det är något fler än under 2019, då antalet var sex. Ofta är det insikt i skollagstiftning som saknas.

Av de sammanlagt tio huvudmännen som vi under 2020 bedömde sakna insikt bedömdes ägar- och ledningskretsen för fyra huvudmän inom ramen vår *tillsyn* saknade insikt i skolförfattningarna. Under 2019 bedömde Skolinspektionen att två skolhuvudmän saknade insikt i skolförfattningarna.

I Skolinspektionens *tillståndsprovning* har ägar- och ledningskretsen för sex sökande bedömts sakna insikt. För dessa huvudmän avslogs ansökningarna om godkännande. Avsaknaden av insikt har främst handlat om otillräcklig insikt i skolförfattningarna, vilket även var vanligt förekommande under 2019, då Skolinspektionen inom ramen för tillståndsprovning bedömde att totalt fem sökande saknade sådan insikt.

Två mycket allvarliga ärenden med olämpliga personer i ägar- och ledningskretsen

I ägar- och ledningskretsen hos en huvudman är det tillräckligt att en person bedöms vara olämplig att bedriva skolverksamhet för att kravet på lämplighet inte ska anses vara uppfyllt. Under året har Skolinspektionen bedömt att ägar- och ledningskretsen hos två skolhuvudmän/sökande bestått av personer som är olämpliga att driva skolverksamhet. Under 2019 bedömdes att sju huvudmän/sökande inte uppfyllde kravet på lämplighet.

Årets två ärenden var mycket allvarliga. I det ena beslutade vi att återkalla huvudmannens godkännande för att driva skolverksamhet. I det andra ärendet avslog vi en ansökan om godkännande att bedriva skolverksamhet. Båda ärendena rörde grundskolor med förskoleklass och fritidshemsverksamhet. Gemensamt för personerna som Skolinspektionen bedömde vara olämpliga är att de bedömts ha kopplingar till våldsbejakande extremism. I det andra ärendet, som avsåg ansökan om tillstånd, för att bedriva skolverksamhet, framkom att huvudmannen sedan tidigare drev förskoleverksamhet som omfattats av flera kommunala förelägganden för brister i verksamheten och även beslut om tillfälligt verksamhetsförbud. Huvudmannen i fråga hade fört över medel som varit avsatta till förskoleverksamhet till en organisation med starka kopplingar till våldsbejakande extremism. Under 2019 hade Skolinspektionen även ett ärende där vi bedömde att personer i ägar- och ledningskretsen som olämpliga av liknande skäl och där vi återkallade huvudmannens tillstånd.

Brister i ekonomiska förutsättningar hos vissa huvudmän

Skolinspektionen granskar och bevakar ekonomin för ett stort antal enskilda skolhuvudmän. Det sker dels genom provning av ekonomiska förutsättningar inom ramen för tillsyn respektive tillståndsprovning, dels genom löpande bevakning av enskilda huvudmäns ekonomi.

Inom vår tillsyn har vi under 2020 granskat ekonomin för 62 enskilda skolhuvudmän. Bland dessa fann vi att tolv huvudmän, det vill säga 20 procent, hade brister utifrån kraven om ekonomiska förutsättningar. Under 2019 omfattades 81 huvudmän av motsvarande granskning, varav åtta hade brist.

Under 2020 återkallade Skolinspektionen tillståndet för en huvudman med bristfälliga ekonomiska förutsättningar i samband med en konkurs. Gemensamt för de flesta huvudmän med bristande ekonomiska förutsättningar är att de har haft ekonomiska problem i flera år och är mindre grundskolor. Utöver dessa skolhuvudmän finns några som under pågående tillsyn har rättat till brister avseende ekonomi.

Det finns också en relativt stor andel huvudmän vars ekonomiska situation är känslig. En förhållandevis liten nedgång i intäkterna eller ökning av kostnaderna kan i dessa fall få direkt genomslag i verksamheten i form av neddragningar. Små förändringar kan leda till en svag ekonomisk ställning. En svag ekonomisk ställning kan i sin tur medföra besparingar i form av lägre lärartäthet och uteblivet särskilt stöd. I förlängningen kan en svag ekonomi för huvudmannen resultera i konkurs, nedläggning av skolan och att eleverna måste byta skola.

Tre skolor har fått sina godkännanden återkallade under 2020

När Skolinspektionen återkallar enskilda skolhuvudmäns godkännande att bedriva fristående skolverksamhet innebär det att skolan stängs. Det är tillsammans med beslut om statliga åtgärder för rättelse för skolor med offentliga skolhuvudmän de skarpaste ingripanden som Skolinspektionen kan göra. När Skolinspektionen fattar sådana beslut har i regel allvarliga brister förekommit i verksamheten. Bristerna har ofta funnits kvar över tid trots att Skolinspektionen i regel har förelagt skolornas huvudmän flera gånger att åtgärda bristerna. Ibland har föreläggandena varit förenade med vite.

Under de två senaste åren har Skolinspektionen bedömt bristerna som så pass allvarliga att vi *återkallat huvudmännens godkännande* för totalt nio skolor och ett fritidshem. Under 2019 utgjorde den nya lagstiftningen om ägar- och ledningsprövning skäl till återkallandet för tre av de sex skolhuvudmännen vilkas tillstånd återkallades. Under 2020 har Skolinspektionen återkallat tillståndet för tre skolhuvudmän, och för en av dessa bidrog ägar- och ledningsprövningen till beslutet att återkalla tillståndet. Hos denna huvudman fanns flera personer i ägar- och ledningskretsen som vi bedömde var olämpliga.

Under 2019 beslutade Skolinspektionen för första gången om *statliga åtgärder för rättelse* för en kommunal grundskola med offentlig huvudman. Beslutet var verkningsfullt. Det medförde att även huvudmannen vidtog flera insatser som tidigare inte vidtagits trots våra vitesbeslut. Vid vår uppföljning av skolan under hösten 2019 bedömde vi att bristerna var avhjälpta och myndighetens insats avslutades. Vi har fortsatt att följa skolan under 2020.

Några iakttagelser kring friskolesektorn utifrån tillsyn och tillståndsprövning

Det finns cirka 800 enskilda skolhuvudmän som bedriver skolverksamhet. Huvudmännens storlek och ekonomiska kapacitet varierar stort. Det finns skolor med huvudmän som ingår i stora internationella koncerner samtidigt som det finns skolor med små huvudmän som drivs i form av ideella föreningar och stiftelser. Det innebär att ägar- och ledningskretsen för skolor kan se väldigt olika ut och variera stort i storlek.

Flera små huvudmän har brister vid ägar- och ledningsprövning och prövning av ekonomiska förutsättningar

De enskilda huvudmän som, vid tillsyn eller tillståndsprövning, inte har bedömts leva upp till skollagens bestämmelser om ägar- och ledningsprövning och ekonomiska förutsättningar har främst varit mindre huvudmän med få personer i ägar- och ledningskretsen och få skolor. De fristående skolor som vi återkallat tillstånd för under 2020 och även under tidigare år har främst varit små huvudmän med i regel en skola.

Även stora enskilda skolhuvudmän omfattas av Skolinspektionens tillsyn av bestämmelserna för ägar- och ledningsprövning samt ekonomiska förutsättningar. Det finns exempel på stora skolhuvudmän med flera skolor som gått i konkurs och som fått stora konsekvenser för elever och kommunala skolhuvudmän.

Det är viktigt att påpeka att Skolinspektionen inte ser ett självklart samband mellan huvudmäns storlek och förmåga att leva upp till övriga bestämmelser i skollagen och andra skolförordningar. Det som framstår som avgörande för detta är enligt Skolinspektionen huvudmännens styrning och ledning av verksamheten. Kompetens och engagemang är viktiga delar i detta. Detta kan givetvis många gånger vara lättare att uppnå i en större organisation, med tillgång till exempelvis större professionella miljöer och specialisering. Men mönstret är inte entydigt. Vi ser också exempel på svagt ansvarstagande hos stora huvudmän och starkt ansvarstagande hos små. Det är inte heller möjligt att dra några slutsatser om enskilda huvudmän i förhållande till kommunala huvudmän. Men sammantaget indikerar Skolinspektionens erfarenheter att vissa enskilda mindre huvudmän har begränsad kunskap och erfarenhet att bedriva skolverksamhet. De kan dessutom ha en mer sårbar ekonomi. Detta finns med i Skolinspektionens fortsatta riskanalys. Samtidigt kommer granskningen av stora huvudmän fortsatt vara viktig och prioriterad. Inom ägar- och ledningsprövningen gäller detta inte minst större koncerner. Detta har att göra med att eventuella allvarliga brister här kan få stora konsekvenser, exempelvis kan brister i ekonomi snabbt få konsekvenser för ett stort antal elever.

Brister i ekonomiska förutsättningar vanlig orsak till avslag på tillståndsansökan

Majoriteten av huvudmännen som under 2020 fick avslag på tillståndsansökan utgjordes av små huvudmän/sökande. Otillräckligt elevunderlag och bristande ekonomiska förutsättningar var de vanligaste orsakerna till avslag. Cirka 70 procent av ansökningarna avsågs av dessa skäl. Dessa avslagsgrunder var även de vanligaste av 2019 års ansökningar. Otillräckligt elevunderlag innebär att vi bedömer att sökanden inte har kunnat visa att förväntat elevunderlag är tillräckligt stort för att verksamheten ska kunna bedrivas långsiktigt eller med stabilitet. Även andra brister i sökandens ekonomiska förutsättningar har legat till grund för avslag under 2020. En stabil ekonomi och utrymme för att göra de investeringar som behövs vid uppstarten av en ny skola är viktigt för de kommande eleverna.

Främst större huvudmän söker och beviljas tillstånd

Majoriteten av de ansökningar om tillstånd för nyetablering av fristående skolor som Skolinspektionen tar emot kommer från huvudmän som driver verksamhet i aktiebolagsform. Cirka 90 procent av årets ansökningar utgjordes av dessa. Ansökningar från huvudmän som driver aktiebolag har varit högre under de tre senaste åren jämfört med tidigare år. Stiftelser, ideella och ekonomiska föreningar eller enskilda firmor utgjorde resterande del av de inkomna ansökningarna.

Friskolesektorn domineras idag av stora aktörer. Vi ser att det är vanligt att de stora aktörerna söker flera tillstånd samtidigt. Det är också mestadels stora koncerner som får tillstånd beviljat. Av de totalt 36 beviljade ansökningarna om nyetablering i årets ansökningsomgång inkom 23 från sökande som ingår i någon koncern. En och samma koncern står bakom nio av årets beviljade ansökningar. Det är mer ovanligt att nya sökande som inte är etablerade på marknaden beviljas ansökningar jämfört med redan etablerade huvudmän. I årets ansökningsomgång utgjorde befintliga huvudmän 75 procent av de beviljade ansökningarna om nyetablering. De godkända ansökningarna gällde till ena hälften av nyetablering av fristående gymnasieskolor och till andra hälften av fristående grundskolor. De flesta av dessa skolor avser att etableras i storstäder eller storstadsnära kommuner.

Ansökningar att starta internationella skolor – en ny trend i friskolesektorn?

De senaste åren har Skolinspektionen sett en ökning i antalet ansökningar om att starta internationella friskolor i Sverige³¹. Under 2020 inkom 16 sådana ansökningar. Motsvarande antal för åren 2019 och 2018 var sju respektive två ansökningar.

I internationella skolor följer undervisningen ett annat lands eller en internationell läroplan och undervisningen sker i huvudsak på andra språk än svenska. Målgruppen för internationella skolor är i första hand elever som vistas i Sverige under en begränsad tid, exempelvis barn till diplomater, forskare från andra länder och internationella medarbetare i näringslivet. Huvudmän för internationella skolor har utöver skolpeng från elevernas hemkommun möjlighet att ta ut elevavgifter för att täcka verksamhetens merkostnader som är hänförliga till bland annat att man följer en annan läroplan. Elevavgifterna ska vara rimliga och skäligen. Skolinspektionen har i årets tillståndsansökningar bedömt att planerade elevavgifter om mellan 130 000–160 000 kronor per elev och läsår inte varit rimliga och skäligen. För att en enskild huvudman ska godkännas och få rätt till bidrag för en internationell skola krävs även att det finns ett tillräckligt elevunderlag för att driva en stabil verksamhet. Myndigheten bedömde i denna ansökningsomgång att det inte var troligt att tillräckligt elevunderlag skulle finnas för att driva en stabil verksamhet. Vårdnadshavare och elever hade vid intresseundersökningar för de aktuella skolorna nämligen inte getts information om storleken på elevavgifterna. Samtliga huvudmäns ansökningar avslogs därför av Skolinspektionen.

I och med att internationella skolor inte ingår i skolväsendet är Skolinspektionens tillsyn av skolorna begränsad. Utöver att undervisningen i internationella skolor inte följer svensk läroplan och huvudsak sker på andra språk än svenska finns andra skillnader jämfört med svenska skolor. Bland annat kan inte elevernas grundskolebetyg användas som urvalsgrund vid ansökan till många gymnasieskolor då betygssystemet inte överensstämmer med det svenska betygssystemet. Detta kan begränsa elevernas möjligheter att söka i olika kvotgrupper. I de fall internationella skolor har elever utan internationell koppling är det mycket viktigt att kunskap om detta finns hos elever och vårdnadshavare.

³¹ Av 24 kap. 2 § framgår definitionen av en internationell skola: "en skola där utbildningen inte följer en sådan läroplan som avses i skollagen 1 kap. 11 § utan ett annat lands läroplan eller en internationell läroplan och som i första hand riktar sig till elever som är bosatta i Sverige för en begränsad tid"

Starkare kompensatoriskt arbete är nödvändigt för ökad likvärdighet

I det föregående kapitlet konstaterade vi att kvaliteten i arbetet på olika skolor skiljer sig åt. Av tillsyn framgick att vissa skolor har betydande brister och inte lever upp till skolförfattningarnas krav. Av regelbunden kvalitetsgranskning framgick att kvalitetsnivåerna inom de olika bedömningsområdena skiljer sig mellan skolor. Skolinspektionen har under lång tid kunnat konstatera dessa kvalitetskillnader i arbetssätten hos skolor och huvudmän. När vi genomför tillsyn och kvalitetsgranskning är utgångspunkten att alla skolor ska vara bra skolor. Alla elever ska oavsett i vilken skola de går kunna utvecklas så långt som möjligt mot utbildningens mål. Skolans uppdrag är att kompensera för elevers olika förutsättningar och behov för att tillgodogöra sig utbildningen. Därför sätter vi i detta kapitel fokus på skolors och huvudmäns kompensatoriska uppdrag.

Utbildningen ska vara likvärdig, men det innebär inte att den ska genomföras på samma sätt överallt eller att skolans resurser ska fördelas lika. Tvärtom innebär skolans kompensatoriska uppdrag att resurser ska riktas dit de bäst behövs. I skollagen anges att en strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Av förarbetena till skollagen framgår att avsikten med skrivningen är att *”uppmärksamma det ansvar huvudmän och profession har för att vid resursfördelning, organisation och val av metoder och arbetssätt anpassa verksamheten till barns och elevers skilda förutsättningar och behov”*.³²

Det kompensatoriska uppdraget avser både huvudmäns arbete med att stärka likvärdigheten *mellan* skolor och rektorers arbete med att stärka likvärdigheten *inom* skolan. Under 2020 har Skolinspektionen i två tematiska kvalitetsgranskningar tittat närmare på hur både huvudmän och rektorer arbetar strategiskt med det kompensatoriska uppdraget. Granskningen av huvudmän handlade om lärarresurser i skolor med utmaningar och fokus var kommuner där det finns socialt utsatta områden. I slutet av kapitlet berättar vi också om andra viktiga iakttagelser från tillsyn och kvalitetsgranskning av skolor i ett urval sådana områden.

Huvudmän och rektorer kan göra mer för att stärka likvärdigheten inom skolor – skillnader mellan klasser

En faktor, bland flera, som påverkar elevers kunskapsresultat är inom vilken klass och av vilka lärare de får sin undervisning.

Lärares skicklighet och undervisningens kvalitet har stor betydelse. Även rektors arbete för att främja detta har stor betydelse. Rektorer kan främja undervisningens

³² Prop. 2009/10:165, s 221 f.

kvalitet genom att bland annat skapa goda förutsättningar för pedagogiskt samarbete mellan lärarna och genom stödjande insatser till lärare utifrån behov. För att kunna sätta in adekvata insatser behöver rektor bland annat ha kännedom om eventuella skillnader i elevers kunskapsresultat i olika klasser.

Resultatskillnader mellan olika klasser inom en och samma skola har varit i fokus för en av Skolinspektionens tematiska kvalitetsgranskningar under året. Motivet för att genomföra denna granskning var att studier har påvisat problem med bristande likvärdighet inte bara mellan skolor utan även inom skolor. Därtill hade Skolinspektionen i en tidigare kvalitetsgranskning från 2010 noterat att flera rektorer drog sig för att relatera elevers kunskapsresultat till lärarnas insatser, exempelvis att jämföra resultat mellan olika klasser, därför att de uppfattade detta som känsligt.

Granskningen som publicerades år 2020 handlade om rektorers arbete med att analysera skillnader i betygsresultat mellan klasser och med att främja goda studieresultat för alla elever, oavsett vilken klass de får sin undervisning i. Närmare bestämt granskade vi i vilken omfattning rektorerna på ett urval av grundskolor skaffar sig kunskap om resultatskillnader mellan klasser, och i vilken utsträckning de leder ett arbete med att undersöka vilka tänkbara orsaker som kan finnas till skillnaderna. Vi granskade också i vilken utsträckning rektorer genomför organisatoriska och lärarstödjande insatser i syfte att främja goda studieresultat för alla elever, oavsett vilken klass de går i. Granskningen innefattade även en kartläggning av efter vilka principer klasser sätts samman samt om det finns någon skillnad i hur behöriga och obehöriga lärare används i undervisningen. Detta eftersom det finns mycket lite tidigare kunskap och studier om hur klasser organiseras.

Det övergripande resultatet av granskningen var att det är ovanligt att rektorer driver ett systematiskt arbete där resultatskillnader mellan klasser synliggörs och undersöks. På flera av de besökta skolorna görs visserligen insatser för att förbättra situationen i vissa klasser och för enskilda elever, gällande exempelvis studiero eller särskilt stöd. Det kan bland annat handla om resurspersoner eller extra lärare i klassrummet eller om stöd till enskilda elever. Men insatserna är ofta reaktiva och valet av insatser görs sällan med utgångspunkt i resultatskillnader mellan vissa klasser och att dessa klasser utifrån detta kan ha behov av specifika insatser gällande undervisningen. Rektorer som omfattades av granskningen använder sig sällan av information och fördjupad kunskap om vad som påverkar klassernas aggregerade resultat när stöd till lärare utformas. Stödet är istället ofta generellt eller likadant utformat till alla lärare.

En annan iakttagelse i granskningen var att rektorer i regel inte gör någon skillnad på hur behöriga kontra obehöriga lärare används i undervisningen. Samtliga rektorer på de skolor i granskningen som har obehöriga lärare i svenska och/eller matematik anger att obehöriga lärare fungerar som klasslärare på samma sätt som behöriga lärare gör. Det innebär att en klass kan undervisas av en obehörig lärare under tre år, medan andra klasser kan ha behöriga lärare under samma period.

När det gäller arbetet med att sätta samman klasser framkom att rektorerna i större utsträckning tar hänsyn till socialt fungerande grupper, än elevernas tidigare kunskapsresultat.

Denna granskning avsåg inte främst skolor med särskilda förutsättningar utan hade ett mer allmänt urval.³³

Särskilda utmaningar med likvärdighet i socialt utsatta områden

Sambandet mellan elevers kunskapsresultat och föräldrars utbildningsnivå är väl belagt, liksom att det finns skillnader i kunskapsresultat mellan inrikes och utrikes födda. Särskilt har elever som anlänt till Sverige sent under sin skolgång svårare att uppnå kunskapskraven. Under 2020 har Skolinspektionen sett att distansundervisningen i gymnasieskolan som infördes på grund av covid-19 var mer utmanande för vissa elevgrupper. Det gäller bland annat elever på introduktionsprogram, elever med sociala svårigheter i hemmet eller andra försvårande hemförhållanden som exempelvis trångboddhet. Även nyanlända elever upplevde distansundervisningen som mycket utmanande.

Över tid har skillnaderna i kunskapsresultat mellan skolor ökat i Sverige. En förklaring som ofta lyfts fram är att elever med goda förutsättningar att lyckas väl samlas på vissa skolor, medan elever som inte har lika goda förutsättningar går i andra skolor. Elever har blivit allt mer uppdelade utifrån socioekonomisk bakgrund och migrationsbakgrund.³⁴ Skolan är en del av samhället och påverkas av vad som sker i omvärlden i stort. Enligt Skolverket kan den ökade skolsegregationen kopplas till boendesegregation och i viss mån till utformningen av skolvälet.³⁵ Många skolor där utmaningarna är stora är belägna i områden med en hög andel nyanlända barn och ungdomar, hög arbetslöshet och social utsatthet.

Det behövs ett brett perspektiv på segregation där faktorer från flera samhällsområden påverkar. Från Skolinspektionens perspektiv är det centralt att satsa på tydliga kompensatoriska insatser. Vi utgår från skollagens krav på att huvudmän och skolor ska sträva efter att utjämna skillnader i barns och elevers förutsättningar. Skolan kan inte ensam åtgärda problem i samhället men har en viktig roll i att kompensera för elevers olika förutsättningar.

Våra iakttagelser från tillsyn och kvalitetsgranskning visar att kvaliteten varierar mycket mellan verksamheter och att det finns utvecklingsbehov hos de flesta skolor och huvudmän. Att de som ansvarar för skolan stärker kvaliteten där det finns brister eller svagheter är viktigt inte minst för elever som har svårare att klara skolan. Inom regelbunden kvalitetsgranskning har vi sett att skolor med mycket olika förutsättningar kan nå kvalitet i hög utsträckning i verksamheten.

Att det finns områden där utmaningarna i skolan är större innebär inte att problemen med likvärdighet är begränsade till vissa stadsdelar eller bostadsområden. Men det kan kräva mer aktiva insatser av en huvudman att stärka likvärdigheten när elevernas förutsättningar varierar mycket mellan skolor. Alla elever ska mötas av höga förväntningar. Det är inte förenligt med kraven på skolan att förvänta sig eller acceptera lägre kunskapsresultat hos elever eller elevgrupper för att de har en

³³ Skolinspektionen, 2020. *Resultatskillnader inom skolor. Rektors arbete med att analysera klassresultat och främja goda studieresultat för alla elever*. (Granskningen omfattade 23 grundskolor med kommunala huvudmän. Den avgränsades till ämnena svenska och matematik i årskurserna 7–9).

³⁴ SOU 2020:28. *En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning*.

³⁵ Skolverket (2020). *Skolverkets lägesbedömning*. Rapport 2020:1.

viss bakgrund. Däremot är det viktigt med medvetenhet om de mönster som finns nationellt som visar att elever med föräldrar som har en lägre utbildningsnivå som grupp uppnår lägre betyg.

Det kompensatoriska arbetet är ofta otillräckligt för att stärka likvärdigheten

Skolinspektionen har i flera tematiska kvalitetsgranskningar sett utvecklingsbehov gällande det kompensatoriska arbetet. Granskningarna har visat att kommuner med stora skillnader i elevsammansättning mellan skolor ofta haft resursfördelningssystem för att kompensera för elevers olika förutsättningar och behov. Men granskningarna har också visat att ambitionen i dessa omfördelningar inte alltid varit tillräckliga för att stärka skolor med utmaningar.

I en tematisk kvalitetsgranskning från 2014 av 30 kommuners resursfördelning och arbete mot segregationens negativa effekter i skolväsendet framgick att få kommuner tydligt styrde resurser till de skolor som hade störst behov. Kommunernas omfördelning av resurser var också relativt försiktig. Dessutom skedde uppföljning, utvärdering och utveckling av resursfördelningssystemet och andra insatser alltför sällan. Kommunerna som ingick i granskningen hade stora socioekonomiska skillnader mellan bostadsområden.³⁶ Även i en tematisk kvalitetsgranskning från 2017 av hur 20 kommuner med socioekonomiska skillnader mellan skolor arbetade kompensatoriskt med lärarresurser kunde Skolinspektionen se utvecklingsbehov. Den kompensatoriska resursfördelningen kom skolor med utmaningar till nytta, men huvudmännen behövde göra mer för att stötta rektorerna i att attrahera behöriga och erfarna lärare.³⁷

Kommunala huvudmäns arbete för att säkra lärarresurser till skolor med utmaningar – här finns potential att göra mer

Under 2020 har Skolinspektionen genomfört en ny tematisk kvalitetsgranskning av lärarresurser. Utgångspunkten för granskningen var tidigare kunskap, från bland annat forskning, om att elever med störst behov många gånger inte undervisas av utbildade och erfarna lärare, och att lärare som är verksamma i skolor med stora utmaningar ofta har mindre erfarenhet och behörighet. Detta benämns ibland pedagogisk segregation.

Granskningen var en fortsättning på den liknande granskningen från 2017, men denna gång var fokus särskilt på kommunala huvudmän som har omfattande segregation när det gäller elevernas bakgrund samt en större tyngdpunkt på huvudmannens arbete. Granskningen riktade in sig på de kommunala huvudmännens arbete med att säkra lärarresurser till skolor med utmaningar. Den omfattade 27 kommunala huvudmän med skolor som bedömts ha utmaningar utifrån bland annat låga kunskapsresultat och en hög andel nyanlända elever. Skolorna var också belägna i områden som i olika sammanhang bedömts präglas av utsatthet och segregation.

³⁶ Skolinspektionen (2014). *Kommunernas resursfördelning och arbete mot segregationens negativa effekter i skolväsendet* (Rapport 2014:01).

³⁷ Skolinspektionen (2017). *Lärarresurser – att verka för likvärdighet i utbildningen* (Dnr 2015:7429).

De granskade huvudmännen har därmed ett konkret behov av att arbeta strategiskt med lärarresurser.

Skolinspektionens iakttagelser i denna granskning var att merparten av huvudmännen inte beaktade lärarresurser i sitt kvalitetsarbete och att ansvaret för att arbeta främjande med lärarresurserna ofta lämnades åt rektorerna. Många huvudmän ser fortfarande att deras uppgift främst är att fördela ekonomiska medel, vilket de också ofta gör till skolor med behov. Men i huvudmäns generella ansvar för att främja likvärdighet samt hög kvalitet på alla skolor ligger att uppmärksamma om vissa skolor har särskilda svårigheter att få och behålla utbildade och erfarna lärare.

Skolinspektionen undersökte bland annat om det görs stimulerande insatser för att rekryteringen ska kunna underlättas till skolor med utmaningar. Sådana insatser kan till exempel handla om att ge centralt stöd vid rekrytering, att satsa på ledarskap och utvidgade rektorsfunktioner och att satsa tydligt på trygghet och tydliga arbetssätt, och utifrån detta hjälpa till att lyfta skolan som en attraktiv arbetsplats. Vidare kan det handla om att satsa extra på förstelärartjänster eller att tillhandahålla centrala team som kan gå in och arbeta på skolan eller stödja lärare som är där.

Slutsatserna var att få huvudmän i granskningen hade genomfört strategiska och långsiktiga insatser för att förstärka lärarresurser på skolor med utmaningar. Huvudmännens bild av lärarresurser var vanligen begränsad och analysen av lärarresurser kopplades i de flesta fall inte heller till hur elevernas förutsättningar varierar mellan olika skolor. Det var också få av huvudmännen som systematiskt tog upp frågan om lärarresurser i dialogen med sina rektorer.

Samtidigt såg vi hos vissa granskade huvudmän väl genomförda, stimulerande och långsiktiga insatser. De insatser vi sett handlar bland annat om att huvudmän analyserar lärarresurserna och riktar insatser till skolor med utmaningar utifrån behov. Dessa är viktiga som exempel. Det handlar om huvudmän som aktivt följer hur lärarresurserna är fördelade på olika skolor utifrån kompetens, erfarenhet och behörighet, för att se var det är strategiskt att sätta in insatser. Dessa huvudmän har en bredd i insatserna för att både stärka befintliga lärare och bidra till att attrahera nya lärare. Några exempel på insatser som görs av huvudmän som bedömts ha ett väl fungerande arbete på detta område är att erbjuda behörighetsgivande utbildningar till lärare som saknar behörighet men är nära att kunna nå legitimation, att styra förstelärartjänster strategiskt eller att aktivt stödja skolornas arbete med rekrytering.³⁸

³⁸ Skolinspektionen 2020. *Hur säkras lärarresurser till skolor med utmaningar? Fokus på kommunala huvudmän*. Diarienummer: 40-2019:4159.

Många inspektionsbesök i socialt utsatta områden – vanligt med brister i trygghet och studiero

I samband med denna årsrapport har Skolinspektionen påbörjat en genomgång av resultaten från inspektionen av skolor 2015–2020 i ett urval socialt utsatta områden.³⁹ Många av dessa områden är väl kända och återkommande i medierapportering och i samhällsdebatten. Vi har kontrollerat vilken inspektionsform skolorna fått, och vilka brister Skolinspektionen identifierat. Vi har valt att titta närmare på grundskolor eftersom grundskoleelever oftare än gymnasieelever går i skola i samma geografiska område som de är bosatta. Sammanlagt omfattas 179 skolor i ett urval områden som på olika sätt kan betecknas som socialt utsatta. Det finns ingen enhetlig definition på vad som är ett socialt utsatt område. Begrepp och definitioner varierar beroende på sammanhang. I huvudsak har olika aktörer kategoriserat områden utifrån socioekonomi, migration och demografi. Det kan bland annat handla om att områdena har hög arbetslöshet, stor andel nyanlända och stor andel barn och unga.⁴⁰

Skolor med stora utmaningar

Grundskolor som ligger i de socialt utsatta områdena i vårt urval präglas av stora utmaningar. I flertalet skolor har en mindre andel elever än i genomsnitt föräldrar med eftergymnasial utbildning. En större andel elever än i genomsnitt har också bosatt sig i Sverige de senaste fyra åren. Betygsstatistik visar att kunskapsresultaten generellt är lägre i skolorna i de utvalda områdena, och trots utmaningar har många skolor en låg andel behöriga lärare. Samtidigt är det viktigt att komma ihåg att det finns en variation även bland skolor i områden som kan betecknas som socialt utsatta. Bland annat finns skolor där elever uppnår goda kunskapsresultat.

Skolinspektionen har haft hög närvaro i skolor i socialt utsatta områden

Sedan år 2015 har inspektion gjorts på sju av tio grundskolor i de socialt utsatta områdena som ingått i urvalet till genomgången inför denna årsrapport. I vissa skolor har vi återkommit med flera insatser. Vanligast har varit besök inom den regelbundna tillsynen som genomförs på skolor där vi bedömt att risken är stor att eleverna inte får den utbildning de har rätt till, sammanlagt 90 beslut. Varje läsår gör Skolinspektionen en risk- och väsentlighetsanalys för att identifiera i vilka skolor regelbunden tillsyn ska genomföras. Myndigheten prioriterar främst skolor som har låga kunskapsresultat samt där Skolinspektionens skolenkät indikerat att elever upplever otrygghet eller att det finns problem i skolans ledning.⁴¹

³⁹ Genomgången omfattar 52 områden som andra aktörer tidigare har identifierat som socialt utsatta utifrån olika kriterier. Områden som deltagit i tidigare statliga satsningar på lokala utvecklingsavtal och Urban 15 samt områden som polisen 2019 klassificerade som riskområden och särskilt utsatta områden har inkluderats i kartläggningen. Skolinspektionen har valt ut skolorna genom en manuell bedömning av deras geografiska läge.

⁴⁰ Regeringens långsiktiga strategi för att minska och motverka segregation (dnr Ku2018/01462/D).

⁴¹ Även andra riskfaktorer kan spela roll för urval, till exempel låg lärarbehörighet, ekonomisk risk, betygsglidning, anmälningar och tidigare vitesbeslut.

Ett mindre antal beslut har fattats inom riktad tillsyn och regelbunden kvalitetsgranskning.⁴² Dessutom kan ytterligare grundskolor i de utvalda socialt utsatta områdena ha fått beslut inom inspektionsformer som inte ingår i sammanställningen, till exempel tematisk kvalitetsgranskning eller tillsyn utifrån individärenden.

Vanligt med brister inom både trygghet och studiero

I den regelbundna tillsynen har grundskolorna bedömts inom sex olika områden. De vanligaste bristområdena har varit *trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling samt förutsättningar för lärande och trygghet* (där elevhälsan ingår) och *extra anpassningar och särskilt stöd*.

Grundskolor i socialt utsatta områden har totalt sett haft brister i ungefär samma utsträckning som andra skolor där regelbunden tillsyn genomförts, men har oftare än andra skolor haft brister inom området *trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling*. I mer än hälften av skolorna i de socialt utsatta områdena där regelbunden tillsyn genomförts har vi sett sådana brister.⁴³ Framför allt är det arbetet med trygghet och studiero som brister, men många skolor har också behövt förbättra sina åtgärder mot kränkande behandling. Det är viktigt att komma ihåg att Skolinspektionen inte har en samlad bild över skolors brister på nationell nivå och att vi därför bara kan göra jämförelser mellan skolor som besökts.

Otrygghet och bristande studiero kan ha negativ inverkan på både elevernas mående och deras möjligheter att tillgodogöra sig undervisningen. Kränkningar och konflikter kan påverka lärandet genom att elever bär med sig oro, eller genom att undervisningstid går åt till att hantera incidenter. Samtidigt har skolor i socialt utsatta områden ofta svårare att rekrytera behöriga och erfarna lärarna, vilket ytterligare försvårar för elever som har utmaningar att uppnå utbildningens mål. Av dessa skäl har Skolinspektionen valt att lyfta fram de problem med trygghet och studiero vi sett i många skolor i socialt utsatta områden.

Bristande studiero har varit gemensamt för flera grundskolor i de socialt utsatta områdena som ingått i genomgången. Det har ofta funnits en samstämmighet kring att det saknats ett systematiskt arbetssätt kring studiero och att situationen därför varierat mycket mellan olika klassrum. Under besöken har Skolinspektionen bland annat kunnat se att elever kommit sent till lektioner, att flera elever sprungit runt i klassrummet och att det varit svårt för flera att koncentrera sig. Bristande stöd till elever samt många lärarbyten och vikarier har av skolorna lyfts fram som orsaker till oron i klassrummen. Det finns också enstaka exempel på skolor där vissa elever inte känt sig trygga med alla lärare.

Skolmiljön beskrevs som otrygg i vissa av grundskolorna i de socialt utsatta områdena. Särskilt tyckte eleverna att rasterna var otrygga trots att skolor vidtagit vissa trygghetsskapande åtgärder. Ibland hade bevakningskameror satts upp. Även andra förebyggande insatser har förekommit, som trygghetsgrupper, rastvakter

⁴² 21 beslut i regelbunden bastillsyn, 23 beslut i riktad tillsyn och 26 beslut i regelbunden kvalitetsgranskning. Avser enbart skolor som är aktiva höstterminen 2020, skolor som lagts ner eller organiserats om ingår inte. Även ytterligare grundskolor i kartläggningen kan ha varit aktuella inom inspektionsformer som inte inkluderats.

⁴³ 71 % av grundskolorna i de socialt utsatta områdena i urvalet har haft minst en brist i regelbunden tillsyn och 53 % har haft brister i trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling. Bland skolor totalt sett har 78 % haft minst en brist i regelbunden tillsyn och 38 % har haft brister i trygghet, studiero och åtgärder mot kränkande behandling. Procentandelarna avser antalet beslut (i ett mindre antal fall kan en skola ha flera beslut).

och organiserade rastaktiviteter. Det har förekommit att rektor och personal lyft fram skolans placering i ett socialt utsatt område som en förklaring till att elever upplevt vägen till och från skolan som otrygg.

Flera av skolorna präglades av ett hårt skolklimat med bland annat kränkande språkbruk. Kränkningarna kunde röra kön, etnicitet och sexuell läggning. Verbala påhopp beskrevs ibland vara en katalysator för fysiska angrepp. Kränkningarna hade i vissa skolor blivit normaliserade och skedde i sådan omfattning att lärare inte alltid anmälde incidenterna till rektor. Istället skedde en selektering där verbala kränkningar fick passera medan fysiska angrepp rapporterades. På en skola ledde enbart allvarligare fysiska angrepp till vidare anmälan. Det kunde också råda en oenighet bland personalen om vad som utgör en kränkning. När rektorer inte fått kännedom om kränkningar har de inte heller kunnat göra en anmälan till huvudmannen för vidare utredning.

Väl fungerande arbetssätt har framkommit genom regelbunden kvalitetsgranskning

Skolor som inte uppvisar allvarliga risksignaler och därför inte blir föremål för regelbunden tillsyn kan bli aktuella för Skolinspektionens regelbundna kvalitetsgranskning. Eftersom vi hittills genomfört regelbunden kvalitetsgranskning av ett begränsat antal grundskolor i socialt utsatta områden är det för tidigt att dra övergripande slutsatser från de besöken. Resultaten från skolorna som hittills granskats visar att det finns en spridning i kvalitetsnivåer. Det finns exempel även i socialt utsatta områden på grundskolor med kvalitet i hög utsträckning inom samtliga fyra granskade områden. Dessa skolor hade väl fungerande arbetssätt kring både studiero och trygghet.

Gemensamt för grundskolorna i socialt utsatta områden med ett fungerande arbete kring *studiero* är att det finns gemensamma förhållningssätt bland personalen kring hur studiero ska skapas och upprätthållas. Kopplingen till undervisning är tydlig genom att skolorna har en gemensam lektionsstruktur. I en skola började skoldagens första lektion alltid med läsning oavsett ämne för att skapa en lugn start på dagen. Vi har sett exempel på tydliga dokument som fastställt vilka förväntningar som skolorna haft på både elever och lärare för att studieron skulle bibehållas. Lärare använder särskilda metoder för att upprätthålla lugnet i klassrummen, bland annat tidtagarur för olika lektionsmoment och rörelseövningar. Markeringsljus som lyser gult och rött och konsekvenstrappor för elever när tillsägelser inte hjälper är andra exempel på verktyg.

Studieron följs löpande upp genom elevenkäter, ibland flera gånger per år. I kollegiala diskussioner kan lärare delge erfarenheter från sina lektioner. Det förekom att förstelärare och elevhälsa besökte lektioner för att sedan handleda lärare vid behov. I en skola visade uppföljningarna att bristande studiero var kopplat till vissa ämnen, vilket hade lett till att skolledning och förstelärare gjort insatser gällande struktur och organisation i just dessa ämnen.

Det finns också grundskolor i socialt utsatta områden som har väl fungerande arbetssätt kring *trygghet*. I dessa skolor är trygghet en del av kvalitetsarbetet och området följs regelbundet upp genom elevenkäter och löpande avstämningar mellan skolledning, elevhälsa och lärare. Det finns en samsyn i trygghetsarbetet där även eleverna är involverade genom elevrådet och klassrumsdiskussioner. Resurser sätts in där problem har identifierats. Det kan handla om att säkerställa att personal alltid finns på plats i omklädningsrum och andra ställen där elever upplever

otrygghet. I en skola hade sociala medier identifierats som det främsta riskområdet för kränkningar vilket lett till att utbildningsinsatser för både personal, elever och vårdnadshavare genomförts.

Rasterna beskrivs av elever och personal som tillfällen när risken för konflikter och kränkningar är särskilt stor. Skolorna som arbetar framgångsrikt har arbetat med synliga rastvakter och organiserade rastaktiviteter. Detta upplevs av lärarna ha minskat konflikterna vilket gör att lektionstiden kan användas till undervisning istället för konfliktlösning. Vissa skolor hade uppmärksammat att många elever kom från hemmiljöer där könsroller var starka. Därför hade rastvakterna i en skola särskilt planerat sina aktiviteter utifrån att alla elever, oberoende av könstillhörighet, skulle känna sig välkomna och inkluderade.

På en skola hade en trygghetsansvarig tillsatts, vars uppgift var att leda elevhälsan och ett särskilt team i det trygghetsskapande arbetet. Denna arbetsform hade enligt rektorn avlastat lärarna vilket lett till minskad personalomsättning.

Skolinspektionen följer upp att brister åtgärdas och gör fördjupade granskningar

När brister har identifierats är en grundläggande förutsättning för att alla elever ska få den utbildning de har rätt till att skolor och huvudmän åtgärdar bristerna. I våra uppföljningar har vi kunnat konstatera att de flesta också rättar till de problem vi pekat på. I och med detta har Skolinspektionen spelat en viktig roll i att driva på förbättringsarbetet i många skolor i socialt utsatta områden.

Vidare vill vi framhålla att skolor i utsatta områden inte sticker ut negativt när det gäller tillsynsbrister på andra områden än trygghet och att vi också inom kvalitetsgranskning sett flera exempel på hög kvalitet i arbetet med trygghet och studiero.

Att cirka hälften av de skolor som valts ut för tillsyn i socialt utsatta områden haft brister när det gäller trygghet och studiero enligt vår genomgång tyder dock på att huvudmännens kompensatoriska arbete inte varit tillräckligt kraftfullt eller fullt ut ändamålsenligt.

För närvarande genomför Skolinspektionen två tematiska kvalitetsgranskningar för att djupare granska dels huvudmäns kompensatoriska arbete, dels varför låga kunskapsresultat långvarigt kvarstår i vissa skolor. Granskningarna planeras publiceras under 2021.

Fördjupade bilder från tematisk kvalitetsgranskning

Utifrån tematiska kvalitetsgranskningar under året har Skolinspektionen gett fördjupade bilder av en rad olika aspekter som rör skolan. Några granskningar som har nämnts under tidigare kapitel i rapporten hade fokus på resultatskillnader inom skolor, hur lärarresurser används strategiskt samt på skolors arbete med jämställdhet och trygghet. Samtliga tematiska granskningar från året återfinns i bilagan.

Flera kvalitetsgranskningar har haft mer undervisningsnära teman och belyst kvaliteten i skolors undervisning. Nedan lyfts centrala iakttagelser och reflektioner från tre sådana granskningar. Gemensamt för dem är att de belyser i vilken utsträckning undervisningen utmanar och stödjer eleverna, så att de ges möjlighet att fördjupa sitt lärande. Det handlar om Skolinspektionens rapporter om matematikundervisningen i mellanstadiet, inlämningsuppgifter i samhällsorienterade ämnen (SO) i årskurs 8 samt undervisningen i grundsärskolan.

Matematik riskerar att vara ett tyst ämne

Svenska elevers matematikkunskaper försämrades under början av 2000-talet, men mycket tyder på att resultaten har vänt. Sveriges resultat i ett internationellt perspektiv har förbättrats under senare år. Trots detta trendbrott är matematik fortfarande ett av de ämnen där lägst andel elever uppnår kunskapskraven i årskurs 6.

I en rapport som Skolinspektionen publicerade 2020 har myndigheten tittat närmare på interaktionen i matematikundervisningen.⁴⁴ Bakgrunden till detta är att det finns indikationer på att elever i stor utsträckning arbetar enskilt och inte kommunicerar under matematiklektionerna. Detta kan få till följd att elevernas kunskapsutveckling i ämnet begränsas.

Skolinspektionens granskning av matematikundervisningen i årskurs 4–6 bekräftar till stor del att det finns risker för att matematik är ett tyst ämne för många elever. Interaktion är ett återkommande inslag i undervisningen, men tyvärr är inte alla elever delaktiga i denna. I 27 av de 30 skolor som ingick i granskningen bedömde Skolinspektionen att kvaliteten på interaktionen behövde förbättras.

Granskningen visar att eleverna ofta var aktiva i parsamtal, men att endast ett fåtal elever engagerades i helklassamtal. Vid parsamtal har läraren inte möjlighet att leda eller delta i alla samtal som pågår i klassrummet. Därför blir det viktigt att samla upp samtalen i helklass, där läraren kan ställa utmanande frågor till eleverna och leda resonemang vidare. Men vid de flesta av de granskade undervisningstillfällena var få elever engagerade i de samtal som fördes i helklass. Många av dem som inte deltog ägnade sig åt annat, till exempel sin mobiltelefon eller att prata med klasskamrater.

⁴⁴ Skolinspektionen (2020), *Matematikundervisningen i årskurserna 4–6 – Interaktion i klassrummet*.

Skolinspektionens rapport visar också att utforskande samtal, där eleverna kan uttrycka sitt eget matematiska tänkande och samtala om varandras resonemang, ofta saknades. Bara vid några enstaka tillfällen reagerade eleverna på varandras svar eller motiverade sina egna svar.

En annan iakttagelse är att hela syftet och det centrala innehållet i ämnet inte alltid beaktades i planeringen av undervisningen. Därmed finns en risk att eleverna inte får den undervisning de har rätt till.

Många lärare på de granskade skolorna uttryckte en stor vilja och medvetenhet om vikten av att utveckla interaktionen i matematikämnet. Skolinspektionen vill betona vikten av att lärarna får förutsättningar för att planera, genomföra och utveckla en matematikundervisning som utgår från styrdokumentet och bygger på forskning och beprövad erfarenhet. Rektors ansvarstagande för att ge lärarna dessa förutsättningar är centralt för att matematikundervisningen ska kunna utvecklas.

Lämnas elever ensam med alltför abstrakta uppgifter?

Flera studier pekar på att elevernas individuella arbete har fått ett stort utrymme i undervisningen. Skolinspektionens tidigare granskningar av lärarstöd vid olika arbetsformer bekräftar detta och har också visat att det finns brister i stödet till elever vid eget arbete. Vidare har det uppmärksamats i den mediala debatten att det förekommer att elever arbetar ensam med alltför abstrakta uppgifter utan lärarstöd.

I en rapport som publicerades 2020 gick Skolinspektionen djupare och granskade hur lärare utformar och inramar inlämningsuppgifter – mer specifikt i samhällsorienterande ämnen i årskurs 8.⁴⁵ Granskningens fokus låg på kopplingen mellan uppgifternas utformning för att främja elevernas lärande och på det stöd som eleverna ges i samband med uppgifterna. Väl designade uppgifter kombinerat med ett gott lärarstöd kan ge elever rika möjligheter till lärande. Brister i uppgifternas utformning och inramning kan däremot leda till att de blir svåra och oöverskådliga.

Granskningen pekar på att det fortsatt finns vissa problem med lärarstödet vid eget arbete. Det handlar bland annat om förberedelser inför uppgifter, lärarstöd till alla elever och återkoppling på elevernas arbete. Samtliga 30 inlämningsuppgifter som ingick i granskningen hade dock koppling till kursplanen och gjordes helt eller till största delen på lektionstid. Lärarna stödde i stort eleverna aktivt inför och under arbetet.

Men granskningen ger också flera exempel på uppgifter där det finns risk för att eleverna inte utvecklar sitt lärande. Det handlar dels om uppgifter som är svåra att överblicka, breda i sin karaktär eller ligger på en nivå som inte utgår från elevernas nuvarande kunskaper. Dels om uppgifter där förberedelserna och stödet under arbetet inte når hela vägen fram. Sammantaget visar granskningen att uppgifter skulle kunna förbättras både vad gäller utformning och inramning för att öka elevernas lärande.

⁴⁵ Skolinspektionen (2020), *Uppgifter som främjar elevers lärande – Utformning och inramning av inlämningsuppgifter i samhällsorienterande ämnen i årskurs 8*.

Ett viktigt resultat i granskningen är att en uppgift mycket väl kan vara svår och öppet formulerad om ett aktivt lärarstöd stödjer eleven. Därför är det viktigt att uppgifter med stor bredd diskuteras: Är uppgiften adekvat i förhållande till elevernas ålder och förutsättningar? Klarar lärare inom sin tid att ge det stöd som behövs? Skolinspektionen menar att den typen av diskussioner mellan lärare är centrala för en medveten utformning och inramning av inlämningsuppgifter. Även i detta fall har rektor en viktig roll för att lärare ges rimliga förutsättningar i arbetet.

Kunskapsuppdraget mer synligt i grundsärskolan – men svagheter finns

I samband med att det svenska skolväsendet reformerades år 2011 fick den nuvarande grundskolan sin utformning. Tidigare forskning och utredningar hade bland annat pekat på en övervikt mot ett omsorgstänkande i skolformen, vilket medförde risk för bristande kunskapsutmaningar. Reformen innebar bland annat att kunskapsperspektivet tydligare lyftes fram i grundskolans kursplaner.

Mot denna bakgrund gav Skolinspektionen ut en rapport år 2020 om kvaliteten i undervisningen i grundskolan med fokus på årskurserna 6–9.⁴⁶ Granskningen riktades mot hur skolorna arbetar för att främja elevernas kunskapsutveckling.

Rapporten visar att många lärare och rektorer i de 30 granskade verksamheterna tydligt förhöll sig till de aktuella styrdokumenterna, framförallt vad gäller undervisningens utformning och nivå. Detta är positivt och tyder på att en förändring kan ha skett i relation till resultaten av den forskning och andra studier som riktat kritik mot bristande kunskapsfokus i den tidigare obligatoriska särskolan. Skolinspektionen vill dock peka på att granskningen inte ger en nationellt representativ bild.

Samtidigt som granskningen visar delvis positiva resultat, är det också viktigt att framhålla att en övervägande majoritet av skolorna bedömdes behöva utveckla kvaliteten inom ett eller flera områden. Svagheter förekom framförallt när det gäller möjligheterna för alla undervisande lärare att gemensamt analysera och diskutera bedömning. Det fanns också svagheter när det gäller kvaliteten i många skolors dokumentation av elevernas kunskapsutveckling. Således återstår mer arbete för att alla elever i grundskolan ska ges möjlighet att utveckla sina kunskaper så långt det är möjligt.

⁴⁶ Skolinspektionen (2020), *Undervisningen i grundskolan – med särskilt fokus på årskurserna 6–9*.

Avslutande diskussion

Skolåret 2020 har i hög grad präglats av covid-19. Elever, skolpersonal och huvudmän påverkades alla av pandemin, men på olika sätt och i varierande utsträckning under året. Till skillnad från många andra länder valde Sverige att generellt hålla förskolor och grundskolor öppna när pandemin nådde hit. Gymnasieskola och vuxenutbildning har dock periodvis bedrivits på distans. Skolinspektionens erfarenheter från år 2020 indikerar att mycket har fungerat trots omständigheterna. Stora insatser har gjorts i skolan för att elever ska få en god utbildning. Och många skolor och huvudmän har förberett sig för en ökad frånvaro och eventuell stängning – exempelvis genom gemensamma riskbedömningar och planer på hur pandemin kan hanteras. Samtidigt har flera utmaningar identifierats och det förvärrade smittläget under senare delen av året bidrog till ett fortsatt ansträngt läge i landets skolor. Skolinspektionen vill understryka vikten av att fortsätta belysa hur skolor och elever har påverkats av pandemisituationen. Skolinspektionen kan se att flera återkommande utmaningar för svensk skola, som fanns innan pandemins utbrott, har förstärkts eller blivit tydligare under året när skolan satts på prov.

I denna avslutande diskussion riktar vi inledningsvis fokus mot några övergripande erfarenheter från Skolinspektionens distansinspektioner under pandemin. Därefter uppmärksammar vi några av de utvecklingsbehov som Skolinspektionen återkommande ser i svensk skola samt berättar om hur myndigheten arbetar för att bidra till förbättring. Till sist blickar vi framåt mot kommande granskningar och rapporter under 2021.

Pandemin utmanar skolans kompensatoriska uppdrag

Pandemins utveckling gjorde att landets skolor fick ställa om vid ett flertal tillfällen under 2020. Nya bestämmelser och rekommendationer påverkade skolornas verksamhet, men också faktorer som personal- och elevfrånvaro. Variationerna under året, mellan landets olika delar och mellan skolformer, har gjort det svårt att ge varaktiga bilder av läget i svensk skola. Skolinspektionens distansinspektioner under pandemin pekar dock på några frågor och utmaningar som har präglat hela året – och som är fortsatt viktiga att uppmärksamma.

En central fråga är i vilken utsträckning pandemisituationen har påverkat elevernas kunskapsutveckling. Skolinspektionen såg under våren att det fanns svårigheter att genomföra vissa praktiska moment i distansundervisningen och att delar i undervisningen fick skjutas upp till höstterminen. Många skolor kämpade också med hög personalfrånvaro. De lägesbilder som Skolinspektionen fick under året pekade på att den ansträngda situationen påverkade flertalet elever, men att mer sårbara elevgrupper riskerade att drabbas särskilt hårt. Skolans kompensatoriska uppdrag blir än viktigare i ett pressat läge, där elever förväntas arbeta mer självständigt och kontinuiteten i undervisningen riskerar att bli mindre tydlig.

Skolinspektionens distansinspektioner som gjorts under året uppmärksammar att vissa elevgrupper behöver ett mer aktivt lärarstöd och att detta har blivit än tydligare under pandemisituationen. En sådan elevgrupp är nyanlända elever som ännu

inte fullt ut erövrat det svenska skolspråket. Det kan också uppstå särskilda svårigheter för elever med en utmanande hemmiljö – till exempel att det finns social oro i hemmet eller trångboddhet som gör att det svårt att få studiero.

Även elever i behov av särskilt stöd eller extra anpassningar riskerar att påverkas negativt när undervisningens förutsättningar snabbt förändras. Skolinspektionens erfarenheter från 2020 indikerar att stödet till elever i många fall kunde fortgå i ordinarie omfattning, men att det också uppstod utmaningar till följd av bland annat ökad personalfrånvaro. Erfarenheter visar också att vissa elever som tidigare inte haft behov av mer stöd i klassrummet, behövde mer hjälp med att starta och strukturera skoldagen när undervisningen gavs på distans.

Pandemisituationen har också ytterligare synliggjort skolans viktiga roll som social och trygghetsskapande mötesplats. Detta gäller inte minst för barn och elever från socialt utsatta områden eller med mindre gynnsam hemsituation eller socioekonomisk bakgrund. Mot denna bakgrund har det varit positivt att förskolor och grundskolor har kunnat hållas öppna i den utsträckning som varit möjlig.

De långsiktiga följderna av pandemisituationen är fortfarande svåra att överblicka. Trots många positiva bilder under året från skolors flexibla arbete och beredskap inför en förändrad situation finns det anledning till oro, särskilt för vissa elevgrupper. Det förvärrade smittläget under senare delen av året väcker fortsatta frågor och aktualiserar behovet av fortsatt uppmärksamhet på skolan och elevernas situation. En viktig aspekt är om skolans elever har fått den undervisning de har rätt till eller om det finns ett ”undervisningstapp”. Skolinspektionen kommer att fortsätta följa utvecklingen under 2021 i syfte att bidra till förbättring och ökad kunskap om pandemins följder för svensk skola.

Många huvudmän skulle kunna bidra betydligt mer utifrån sin strategiska position

Skolornas huvudmän har ett omfattande och centralt ansvar. Men enligt Skolinspektionens erfarenheter finns det många huvudmän som inte alltid använder sin strategiska position till att stärka skolan. Det kan handla om att systematiskt samla information om situationen på olika skolor och därigenom identifiera behov av stödjande insatser från huvudmannens sida. Att huvudmannen har en viktig potential som inte utnyttjas är en slutsats i många av våra beslut.

Ett exempel från tidigare års rapporter där detta framkom är en tematisk kvalitetsgranskning om arbetet för att se till att utbildningen vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Ett resultat var att det ofta saknades stöd från huvudmannanivån för hur man på skolnivå kan arbeta för detta. Bland årets rapporter har otillräckligt strategiskt arbete från huvudmannanivån framkommit tydligt bland annat i den tematiska kvalitetsgranskningen om användningen av lärarresurser. Där framgick att det var ovanligt bland granskade huvudmän att tillhandahålla centralt stöd vid rekrytering eller att lyfta skolan som en attraktiv arbetsplats genom exempelvis satsningar på trygghet och tydliga arbetssätt.

Bristande likvärdighet och varierande kvalitet

Det är väl belyst att den svenska skolan inte är likvärdig. Elevers socio-ekonomiska bakgrund påverkar fortfarande starkt deras chanser att lyckas i skolan, trots att det sedan länge är ett mål i skollagen att så inte ska vara fallet. Detta syns bland annat i statistik över betyg och övergång till fortsatta studier. Elever med särskilda behov får inte alltid det stöd de behöver, trots att de har rätt till det. Undervisningen utmanar inte alltid elever att nå så långt de kan. Vissa skolor har kompetenta och erfarna lärare som trivs och vill stanna på sin arbetsplats, medan andra skolor måste kämpa med sin kompetensförsörjning och hantera en situation med obehöriga lärare och tillfälliga vikarier.

Skolinspektionen ser den bristande likvärdigheten genom att vi granskar hur väl skolor utför sitt arbete. Vi ser att kvaliteten i arbetet kan skilja betydligt mellan olika skolor. Som framgått av rapporten finns skolor som håller mycket hög kvalitet i sitt arbete, såväl i undervisningen, i arbetet med trygghet, värdegrund med mera som i stödet från huvudmannen. Samtidigt finns skolor som vi bedömer har betydande behov av att utveckla kvaliteten i sitt arbete. Det finns även skolor som under många år återkommande uppvisat allvarliga brister i förhållande till skollagens krav. När en skola uppvisar återkommande problem hänger det ofta samman med hög personalrörlighet och brister i ledning, enligt Skolinspektionens erfarenhet.

Som nämnts vidtar merparten skolor åtgärder för att förbättra de brister och utvecklingsbehov vi påtalar efter inspektion. Detta är glädjande och tyder på att inspektionen gjort nytta.

Men det är bekymrande att det kontinuerligt förekommer allvarliga brister i skolväsendet. Alla elever har rätt till en god utbildning och alla med ansvar för olika delar i systemet behöver verka för att detta realiseras. Skolinspektionen ser och beskriver många problem i skolor. Men vi ser också många exempel på mycket väl utvecklade arbetssätt hos skolor och huvudmän. Dessa är viktiga att visa som inspirerande exempel.

Att huvudmän styr och fördelar resurser till skolor på ett sätt som kompenserar för skolors och elevers olika förutsättningar är viktigt. Enligt våra erfarenheter har många huvudmän en resursfördelningsmodell som på olika sätt avser att ha en kompensatorisk verkan. Men med tanke på att situationen alltjämt präglas av mycket stora kvalitetsskillnader mellan skolor och av att elevers bakgrund fortfarande generellt har stor påverkan på deras skolsituation tycks vissa huvudmäns kompensatoriska arbete och kompensatoriska insatser inte vara tillräckligt effektiva för att nå skollagens mål.

De skolor som bedöms nå hög kvalitet inom alla de fyra centrala områden som granskas i regelbunden kvalitetsgranskning präglas ofta av en tydlig styrning och av ett väl utvecklat samarbete bland personalen. Det är viktigt att påpeka att dessa skolor inte enbart är sådana med hög andel elever med högutbildade föräldrar eller med svenska som modersmål. Det finns i denna grupp skolor med varierande förutsättningar, sett till huvudmannatyp, storlek, geografisk placering och elevsammansättning. Vidare visade vår genomgång av inspektion av skolor i utvalda socialt utsatta områden att några av dessa har omfattats av regelbunden kvalitetsgranskning och där bedömts nå hög kvalitet inom samtliga granskade områden.

Trygghet och studiero i skolor i utsatta områden

Samhällssituationen med smittspridning av covid-19 försvårar snabba insatser som behövs i skolan när det gäller det kompensatoriska uppdraget. Fokus är på att klara alla de akuta frågor som uppstår och allt kan inte genomföras under smittspridningen. Men frågor kring skolor i utsatta områden har redan tidigare fått och kommer framöver att behöva uppmärksamhet. Fler insatser behövs.

I arbetet med den här årsrapporten har vi gjort en särskild genomgång av inspektionsbeslut avseende grundskolor som ligger inom ett urval av områden som brukar betecknas som socialt utsatta. Vi kunde se att många av skolorna getts regelbunden tillsyn, vilket beror på att de uppvisat allvarliga risksignaler i Skolinspektionens risk- och väsentlighetsanalys som används för att bedöma vilka skolor som ska ges en omfattande tillsyn. Det framgick genom tillsynen att en stor andel av grundskolorna som ligger i de utvalda områdena bedömdes ha olika brister, inte minst inom området trygghet och studiero. De har relativt andra skolor som granskas i regelbunden tillsyn oftare haft brister inom området trygghet och studiero.

Flera av skolorna i socialt utsatta områden har efter tillsyn getts stöd genom Skolverkets uppdrag "Samverkan för bästa skola". Skolverkets erfarenheter är att huvudmän i sitt utvecklingsarbete inte alltid utgår från en analys av skolornas resultat och att beslut som fattas på huvudmannanivå därför riskerar att inte stämma med skolornas behov.⁴⁷ Bland skolor som fått stöd av Skolverket har utvecklingsarbetet i vissa fall också försvårats av många rektorsbyten och tidsbrist kopplad till hög personalomsättning.⁴⁸ Detta är utmaningar som även Skolinspektionen sett genom tillsyn och kvalitetsgranskning.

I början av år 2019 beslutade Skolinspektionen för första gången om statliga åtgärder för rättelse. Detta är den mest ingripande åtgärden för kommunala skolor när stora brister konstaterats och en huvudman inte klarat att komma till rätta med dessa. Det gällde en grundskola i Botkyrka kommun. Bakgrunden var en långvarigt problematisk situation på skolan med allvarliga brister, kring bland annat trygghet och studiero, som inte hade åtgärdats. De åtgärder som vidtagits sedan dess har bland annat handlat om resurser, organisation, rutiner för särskilt stöd, värdegrundarbete och arbete med trygghet och studiero. Andra åtgärder som vidtogs syftade till att stärka lärarnas förutsättningar för samverkan och för att kunna anpassa undervisningen efter elevernas behov och förutsättningar. Skolan fick även ett nytt skolbibliotek att använda som en resurs i utbildningen. Skolinspektionen bedömde vid uppföljning att åtgärderna hade förbättrat situationen och att verksamheten vid denna tidpunkt uppfyllde lagens krav. Skolinspektionen fortsätter att följa upp att insatserna har verkan.⁴⁹

Det behövs ett mycket väl utvecklat arbete för att leva upp till det kompensatoriska uppdraget. Därför är det oroande att vissa skolor i utsatta områden har problem med kvalitet i arbetet.

⁴⁷ Skolverket (2020). *Skolverkets lägesbedömning 2020*. (Rapport 2020:1).

⁴⁸ Skolverket (2020). *Redovisning av uppdrag om Samverkan för bästa skola*.

⁴⁹ Det område denna skola ligger i har inte inkluderats bland de 52 geografiska områden som i vår genomgång benämns socialt utsatta områden. Skolan ligger dock i ett av de områden som ingår i polisens kategori "utsatta områden".

Det bör påpekas att Skolinspektionens tillsyn och kvalitetsgranskning inte genomförs i syfte att se samband eller att ge representativa bilder, och att resultaten därför inte är möjliga att använda för att dra slutsatser om samband. Det är exempelvis inte möjligt att se hur vanligt det är med vissa problem i skolor som ligger i socialt utsatta områden jämfört med genomsnittet för samtliga skolor i landet. Detta eftersom det inte finns iakttagelser för samtliga skolor och eftersom de iakttagelser som finns många gånger inte avser samma sak och därmed inte är jämförbara

Situationsanpassad inspektion för bästa effekt

Det finns således stora och återkommande utmaningar för den svenska skolan. Men bilderna ser olika ut och de är inte statiska. En återkommande erfarenhet från våra granskningar av skolors arbete är att tillståndet i svensk skola varierar och förutsättningarna i skolsystemet är olika för olika skolor. Skolan rymmer allt från utmärkt kvalitet till allvarliga och oroväckande problem.

Mot denna bakgrund arbetar Skolinspektionen situationsanpassat för att göra bäst nytta för svensk skola. Ibland ligger fokus på hur skolor som uppnår kvalitet i flera delar ska kunna utvecklas ytterligare. I andra fall finns behov av inspektion som syftar till starkare kontroll och möjligheter att ingripa. Balansen i stort mellan tillsyn och kvalitetsgranskning anpassas efter bedömningar av behoven i skolan.

Viktigt att komma ihåg är att Skolinspektionens granskning syftar till att påverka skolors kvalitet. Myndighetens beslut och rapporter beskriver således inte statiska tillstånd utan avser att leda till att förbättringsarbete påbörjas om brister och utvecklingsområden identifieras. En absolut majoritet av skolorna rättar också brister som Skolinspektionen identifierar och det sker således ständigt förbättringar. Det finns ibland förhoppningar om att Skolinspektionens samlade iakttagelser från inspektion ska kunna användas som statistik över tillståndet i skolorna och att denna statistik skulle vara heltäckande, standardiserad och jämförbar. Att inspektionens förbättringssyfte, riskurval och situationsanpassning innebär att den inte bör användas på ett sådant sätt påpekar vi ibland i remissyttranden och liknande. Självfallet är dock statistiken och våra granskningsresultat viktiga för att ge bilder av skolan.

Skolinspektionens arbetssätt utvecklas kontinuerligt i förhållande till de olika problem och situationer som vi stöter på. Som vi redogör för i kapitlet *Ett år präglad av covid-19* har en flexibel och situationsanpassad inspektion varit en stor tillgång för myndighetens möjligheter att ställa om arbetet under pandemisituationen. Under 2020 har myndighetens utveckling för en effektiv inspektion även fortsatt inom andra områden och i det följande beskrivs några av dessa prioriterade insatser.

Samlad signalhantering för bättre riktade insatser

Under året har myndigheten drivit ett utvecklingsarbete för en förbättrad och mer samlad hantering av de uppgifter om missförhållanden som Skolinspektionen får in från bland annat vårdnadshavare, elever, skolpersonal och media.

Ett syfte med utvecklingsarbetet är att stödja huvudmännens eget arbete genom att överlämna uppgifter till huvudmännens klagomålshantering. I dag ser vi att många vårdnadshavare och elever vänder sig direkt till Skolinspektionen utan att

en kommun eller enskild huvudman först fått kännedom om klagomålet. Detta gör att hanteringen av problem riskerar att bli onödigt komplicerad. Skolinspektionen ska givetvis agera om huvudmannen själv inte förmår att vidta nödvändiga åtgärder, men huvudmannen bör vara den första nivån som en förälder vänder sig till om man inte fått hjälp av skolan. Utgångspunkten bör vara att problem ska lösas så nära eleven som möjligt och en väl utvecklad klagomålshantering kan underlätta för skolans ledning och personal.⁵⁰

Skolinspektionen har under en längre tid uppmärksammat problemet med att huvudmannen inte är en känd nivå i klagomålshanteringen. Antalet anmälningar till myndigheten har från början av år 2019 minskat betydligt i antal. Det kan bero på flera saker, men bland annat att vi aktivt lyft fram att föräldrar bör vända sig till skolan först och sedan till huvudmannen. Genom en fortsatt utvecklad signalhantering bedömer Skolinspektionen att förutsättningarna för en mer elevnära hantering av klagomål kan förbättras ytterligare. Skolinspektionen har också uppmärksammat huvudmännens klagomålshantering i en ny tematisk kvalitetsgranskning.⁵¹

Ett annat syfte med utvecklingen mot en mer samlad signalhantering är att Skolinspektionen i en större utsträckning ska utreda om uppgifter om missförhållande påverkar flera elever på en skola. Detta handlar om att se helheten i en skolas arbete och inte riskera att de åtgärder som krävs för att tillgodose individuella behov hos vissa elever styr resurser på ett sätt som påverkar skolans likvärdighet på ett negativt sätt. Skolinspektionens insatser kan komma fler elever till nytta och få effekt på skolors strukturella arbete genom att vi inte rutinmässigt ser alla signaler och anmälningar som individärenden. Tillsyn på individnivå ska dock även fortsatt genomföras när det finns särskilda skäl.

Skarpa ingripanden vid behov – fler komplexa problem i fokus

I de fall Skolinspektionen ser allvarliga och oroväckande problem krävs skarpa ingripanden för att åstadkomma ansvarstagande och förbättring. Skolinspektionens erfarenhet är att huvudmän i de allra flesta fall vidtar de åtgärder som myndigheten har pekat ut. Det förekommer dock att skolor har omfattande och komplexa brister som dessutom kan ha pågått under en längre tid. Detta är allvarligt. Under 2020 remitterade regeringen förslag som syftar till att ge Skolinspektionen utvecklade möjligheter för ingripande vid upprepade missförhållanden. Skolinspektionen ser generellt positivt på dessa förslag.⁵²

Även nya omvärldsfaktorer påverkar inspektionen och ställer krav på fortsatt metodutveckling. De brister och kvalitetsproblem som Skolinspektionen genom åren har uppmärksammat har vanligtvis funnits inom det traditionella utbildningsområdet, det har alltså framför allt varit problem kring regelefterlevnad och kvalitet inom utbildningens genomförande. På senare tid har även frågor kring områden som inte traditionellt varit centrala inom utbildningsområdet börjat ta större plats. Detta är delvis en följd av den nya lagstiftningen om ägar- och ledningsprövning.

⁵⁰ Detta uppmärksammas även i Statskontoret (2020) *Klagomålshantering i skolan – förslag till ett mer ändamålsenligt system*.

⁵¹ Skolinspektionens senaste rapport om klagomålshantering publicerades i januari 2021.

⁵² Skolinspektionen menar dock att betydande skillnader i ansvar kan motivera att villkoren för tillsynen i vissa delar kan skilja sig åt beroende på om tillsynen riktas mot en fristående eller kommunal verksamhet. Se Skolinspektionens remissyttrande över promemorian *En mer likvärdig och effektiv skoltillsyn*, diarienummer 2020:6173.

Ekonomi och ägar- och ledningskretsens lämplighet är sådana frågor som fått större betydelse inom granskningen av fristående skolor.

Under året har vikten av att motverka fusk och missbruk inom välfärdssystemen uppmärksammats i samhällsdebatten. Inom skolans område har Skolinspektion genom åren erfarit att det funnits huvudmän som medvetet försöker försvåra möjligheterna till granskning. Skolinspektionen ser mycket allvarligt på sådant agerande och kommer fortsätta bevaka och följa upp olika signaler som rör oriktiga uppgifter och vilseledande.

Skolinspektionen har också uppmärksammat signaler om att skolor inte följer skolans värdegrund eller att undervisningen inte bygger på vetenskaplig grund. Under 2020 arbetade myndigheten med att utveckla utredningsmetoder när det finns signaler om allvarliga brister i skolans värdegrund. Detta handlar bland annat om att stärka myndighetens expertkompetens i olika relaterade frågor. I detta arbete har Skolinspektionen utvecklat kontakterna med andra myndigheter och externa aktörer. Skolinspektionen avser att fortsätta detta utvecklingsarbete under 2021.

Erfarenhet kan saknas hos vissa mindre huvudmän

Som tidigare uppmärksammats i rapporten utgörs de fall där enskilda huvudmän har problem med ägar- och ledningsprövning och ekonomi främst av mindre aktörer. Ett liknande mönster finns om vi tittar tillbaka på vilka skolor som Skolinspektionen genom åren har återkallat godkännandet för. Många av dessa huvudmän har varit små eller medelstora och ofta bara haft en skola. En liknande erfarenhet rör Skolinspektionens tillståndsprövning, där det mestadels är stora koncerner som får tillstånd beviljat.

Mönstret är inte entydigt; återkommande ser vi även exempel på svagt ansvarstagande hos stora huvudmän och starkt ansvarstagande hos små. Men sammantaget indikerar Skolinspektionens erfarenheter att vissa enskilda mindre huvudmän har begränsad erfarenhet och kunskap vad gäller att bedriva skolverksamhet.

Skolinspektionen vill understryka hur viktigt det är att alla som bedriver skolverksamhet både har förmågan och viljan att ta det ansvar som krävs för att klara uppdraget. Att det i flera fall är små huvudmän som har stora problem betyder dock inte att större huvudmän är mindre viktiga att granska. Brister hos större huvudmän kan drabba många elever och få allvarliga följder – till exempel om en stor skolhuvudman med flera skolor går i konkurs. Skolinspektionens granskning av stora huvudmän kommer därför fortsatt vara viktig och prioriterad.

Framåtblick

Covid-19 kommer prägla skolan och samhället i stort även under 2021. I början av 2021 är smittspridningen fortfarande stor i Sverige och andra länder, och arbetet med vaccinering har nyligen inletts. Skolan har fortsatt samma svåra och mycket ovanliga situation att hantera som den vi har beskrivit gällt under stora delar av år 2020. Det handlar bland annat om att stora delar av den undervisning som normalt ges på skolan behövt övergå till att ges på distans samt om frånvaro bland elever och personal med anledning av pandemin.

Vi fortsätter granska och spegla skolans situation under de speciella omständigheter som covid-19 innebär. Distansgranskningar med fokus på hur pandemisituationen påverkar skolorna kommer att göras även under 2021.

Även när huvudfokus i granskningen inte är hur covid-19 påverkar skolans arbete fortsätter vi att bedriva distansgranskning där detta är lämpligast med tanke på den rådande situationen. Och parallellt med detta väljer vi ordinarie sätt att granska där så är lämpligt eller nödvändigt. Det kan gälla exempelvis vid misstanke om allvarliga missförhållanden eller inom granskningar där temat inte kräver skolbesök, vilket kan gälla till exempel när det är huvudmannens strategiska arbete som är i fokus.

I dagens skolsystem ligger ett grundläggande och omfattande ansvar på huvudmännen. Detta är en utgångspunkt för Skolinspektionens arbete och vi fortsätter att granska huvudmännens ansvarstagande. De beslut som blir resultaten av vår tillsyn och kvalitetsgranskning innehåller uppmaningar om förbättringsåtgärder på både skolnivå och huvudmannanivå, och besluten riktas alltid till huvudmännen eftersom det är de som har det yttersta ansvaret.

I vårt fortsatta arbete med att utveckla inspektionsverksamheten och i våra val av teman för fördjupade granskningar utgår vi från viktiga och aktuella problem och utmaningar som har identifierats på skolans område. Frågor om likvärdighet, kvalitetsskillnader och alla elevers rätt till god utbildning fortsätter därmed att vara en grund. Att identifiera brister och utvecklingsbehov är viktigt, liksom att uppmärksamma framgångsfaktorer inom välfungerande verksamheter. Att vara vaksam mot missförhållanden i skolsystemet och mot oseriösa inslag är också en viktig utgångspunkt för Skolinspektionens arbete även framöver.

Exempel på kommande granskningar

Som nämnts kommer vi fortsätta ha fokus på pandemins påverkan på skolors arbete, och vi kommer att publicera ytterligare rapporter om detta. Vi har även fått regeringsuppdrag om att undersöka vilka konsekvenser fjärr- och distansundervisning får för elevers förutsättningar att nå målen samt för elevers hälsa.

En tematisk kvalitetsgranskning om huvudmännens ansvar för klagomålshantering publicerades i januari 2021. En slutsats var att det är angeläget att huvudmän blir mer synliga och tar ett större ansvar på området. Skolinspektionen framhåller också att myndigheten fortsatt tar emot många anmälningar i enskilda fall utan att huvudmannen först har agerat, och att effektiviteten i systemet gynnas om huvudmännen hanterar en större andel. På så sätt kan dessutom Skolinspektionens resurser i än högre grad nyttjas för insatser som kommer fler till nytta. Vi instämmer därmed i Statskontorets förslag⁵³ om förändringar av dagens situation vad gäller utredning av klagomålshanteringen på skolans område.

Flera kommande granskningar berör likvärdighet och alla elevers rätt till en utbildning av hög kvalitet. En tematisk kvalitetsgranskning som kommer att slutföras under 2021 handlar om skolor med långvarigt låga kunskapsresultat. Skolinspektionen vill genom granskningen utforska närmare varför låga resultat långvarigt kvarstår och vilka insatser som gjorts över en längre tid. Bland annat granskas hur huvudmän agerat, vilka insatser har de satt in och hur de analyserat de låga resultaten. Den tematiska kvalitetsgranskningen omfattar 30 skolor och deras huvudmän.

⁵³ Statskontoret (2020:21), *Klagomålshanteringen i skolan - förslag till ett mer ändamålsenligt system*.

Flera av skolorna ligger i socialt utsatta områden. På flera av skolorna kan det handla om att så många som 40 procent av eleverna i årskurs 9 inte har uppnått behörighet till gymnasieskolan under de tre senaste åren. Stora skillnader i kunskapsresultaten mellan flickor och pojkar är även vanligt på dessa skolor.

I en annan tematisk kvalitetsgranskning riktar vi blicken mot enskilda huvudmäns styrning och arbete med det kompensatoriska uppdraget i gymnasieskolan. Här kan nämnas att vi under 2018 granskade vi kommunala huvudmäns styrning av gymnasieskolan med fokus bland annat på det kompensatoriska uppdraget. Den kommande granskningen inriktas mot att kvalitetsbedöma hur 30 enskilda huvudmän arbetar för att styra och stödja det kompensatoriska uppdraget på gymnasieskolan.

Under det kommande året planerar vi vidare att genomföra tematisk tillsyn inom några utvalda områden. Tematisk tillsyn ger möjlighet att granska utvalda frågor på ett djupare sätt. Vi kommer bland annat att fokusera på frågor om konfessionella inslag i utbildningen i vissa fristående skolor, frågor om betygssättning och hur skolor säkerställer att betygen är rättvisa och välgrundade samt på frågor om urvalsprinciper för mottagande i fristående skolor.

Bilaga 1. Övergripande rapporter från tematisk granskning under 2020

Tematiska kvalitetsgranskningar

Under 2020 har 11 övergripande rapporter publicerats gällande tematiska kvalitetsgranskningar.

Svenska som andraspråk i årskurserna 7–9

Skolinspektionen har granskat undervisningen i svenska som andraspråk i årskurserna 7–9. Granskningen har haft fokus på undervisningens genomförande, men också på i vilken utsträckning rektorn skapar förutsättningar för en undervisning av hög kvalitet. Hur och med vilken kvalitet rektorn bedömer och beslutar om vilka elever som behöver läsa ämnet har också ingått i granskningen. Kvalitetsgranskningen visar att det finns utvecklingsbehov på majoriteten av de granskade skolorna. Av 30 granskade skolor har 24 skolor fått beslut där Skolinspektionen identifierat utvecklingsområden och rekommenderat insatser för att förbättra verksamheten. På majoriteten av skolorna görs ofullständiga bedömningar av elevers behov. På flertalet skolor finns också svagheter i rektors ledning och utveckling av ämnet. Flera skolor har hög kvalitet i undervisningen, men på mer än hälften behöver den delvis utvecklas. Svagheter i undervisningen handlar bland annat om att elever på några skolor får undervisning i ämnet svenska istället för i svenska som andraspråk. Vidare planeras undervisningen inte alltid utifrån att eleverna ska få många tillfällen att kommunicera muntligt.⁵⁴

Matematikundervisningen i årskurserna 4–6 – interaktion i klassrummet

Skolinspektionen har granskat i vilken utsträckning, och med vilken kvalitet, interaktion sker i matematikundervisningen för årskurserna 4–6. Granskningen omfattade 30 slumpmässigt valda grundskolor bland de skolor som, i årskurs 6 vårterminen 2018, hade under den genomsnittliga betygspoängen i matematik för riket. Vid flertalet skolor i granskningen finns utvecklingsområden som handlar om att delar av syftet och det centrala innehållet saknas i planeringen av matematiken för årskurserna 4–6. Vanligen saknas programmering.

Interaktion är ett av flera arbetssätt som kan användas i matematikundervisningen. Granskningen visar att en majoritet av skolorna behöver utveckla kvaliteten på interaktionen. Vid samtliga skolor förekommer återkommande att elever samtalar i par utifrån ett problem som läraren gett till eleverna. Läraren har dock inte möjlig-

⁵⁴ Skolinspektionen (2020), *Svenska som andraspråk i årskurs 7-9*.

het att leda eller delta i alla parsamtal som pågår i klassrummet, därför är det viktigt att samla upp samtalen i helklass. Men i en majoritet av de granskade klasserna är få elever engagerade i de samtal som förs i helklass.

Utforskande samtal kännetecknas av att eleverna uttrycker och motiverar sina egna idéer i par, mindre grupper eller i helklass. De engagerar sig också i klasskamraternas idéer och försöker få en gemensam förståelse. För att samtalen i klassrummet ska kunna få en utforskande karaktär behöver lärarna vägleda eleverna så att de lär sig att uttrycka sitt eget matematiska tänkande samt på ett konstruktivt sätt samtala om varandras resonemang och svar. I majoriteten av grundskolorna finns behov att utveckla interaktionen så att eleverna, utifrån förutsättningar och behov, får utmaningar i utforskande samtal. Vidare används elevers eventuella felsvar i praktiken sällan som grund för fördjupande samtal kring hur eleverna tänkt. Vilken typ av frågor som lärarna ställer är också grundläggande för att utforskande samtal ska bli möjliga och så att elevers tänkande framkommer när de löser matematiska problem. På ett fåtal av granskningens skolor samtalar lärare med varandra om vilken typ av frågor de ställer och i vilket syfte. När elever inte engageras i matematiska samtal under lärares ledning finns det risk att de inte får möjlighet att utveckla förmågan att kommunicera med och om matematik.⁵⁵

Grundskolors arbete med jämställdhet – med särskilt fokus på en trygg skolmiljö för alla elever

Skolinspektionen har granskat jämställdhetsarbetet på 29 grundskolor, med särskilt fokus på kopplingen till arbetet för att skapa trygghet för alla elever, oberoende av könstillhörighet. Granskningen visar att lärare och personal i flera delar arbetar för att skapa en trygg och jämställd skolmiljö men att arbetet med jämställdhet sällan bedrivs proaktivt, systematiskt eller långsiktigt. I många fall behöver rektorer utveckla sin ledning och styrning av arbetet med jämställdhet kopplat till trygghetsfrågor. På flertalet granskade skolor leder rektor ett generellt arbete kring trygghet men har i mindre utsträckning integrerat ett jämställdhetsperspektiv i detta arbete. Granskningen pekar på att detta är angeläget då det på flertalet skolor framkommer exempel på könsmonster kring otrygghet och utsatthet. På många skolor framgår att det förekommer könsrelaterad utsatthet eller könsstereotyp och sexualiserat språkbruk. Flertalet i personalen reagerar på detta och ingriper. Däremot arbetar personalen inte i samma utsträckning för att förebygga och förändra begränsande könsnormer. Diskussioner kring detta sker sällan strukturerat eller proaktivt utan på förekommen anledning.⁵⁶

Resultatskillnader inom skolor – i matematik och svenska årskurserna 7–9

Skolinspektionen har granskat kvaliteten på rektorers arbete med att analysera resultatskillnader inom skolan och främja goda studieresultat för alla elever, oavsett vilken klass de får sin huvudsakliga undervisning i. Granskningen har omfattat 23 kommunala grundskolor och varit avgränsad till ämnena svenska och matematik i årskurserna 7–9. Resultaten visar att det är ovanligt att rektorer skaffar sig kunskap om kunskapsresultat på klassnivå (till exempel utifrån genomsnittliga betygspoäng)

⁵⁵ Skolinspektionen (2020), *Matematikundervisningen i årskurs 4–6 – Interaktion i klassrummet*.

⁵⁶ Skolinspektionen (2020), *Grundskolors arbete med jämställdhet – med särskilt fokus på en trygg skolmiljö för alla elever*.

och jämför klassers kunskapsresultat, för att sedan använda dessa resultat i analyser av hur vissa klassers resultat kan höjas. Vanligare är i stället att rektorer skaffar sig en bild av klassernas resultat genom att följa upp elevernas individuella kunskapsresultat och genom signaler om trygghet och studiero. Beslut om vilka förbättringsinsatser som behövs i klasserna fattas därför i flesta fall utifrån signaler om brister i trygghet och studiero samt genom uppföljning av enskilda elever som riskerar att inte nå utbildningens mål, men inte utifrån analyser på klassnivå. Andra huvudresultat i granskningen var att det inte framkommit några exempel på skillnader i hur obehöriga lärare används i undervisningen. Används obehöriga lärare i svenska och/eller matematik fungerar de som klasslärare på samma sätt som behöriga lärare. Vidare visade granskningen att avlämnande och mottagande skolor lägger ner mycket tid på att sätta samman klasser i syfte att skapa socialt fungerande grupper. Det var dock ovanligt att skolorna ändrar klassammansättningen i årskurs 7–9, när de väl hade satts samman.⁵⁷

Svenska som andraspråk inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå – En promemoria om resultat från en tematisk kvalitetsgranskning som avbrutits på grund av restriktioner i samband med covid-19

Skolinspektionen planerade initialt att granska undervisningen i kursen Svenska som andraspråk Nationell delkurs 4 inom komvux på grundläggande nivå i 30 skolor i 30 kommuner. Med anledning av spridningen av covid-19 avbröts dock kvalitetsgranskningen. Promemorian redovisar det sammantagna resultatet från de 13 verksamheter som har granskats.⁵⁸

Undervisning i grundsärskolan

Skolinspektionen har granskat undervisningens kvalitet i 30 grundsärskolor. Granskningen är riktad mot arbetet för att främja elevernas kunskapsutveckling i årskurserna 6–9, och omfattar undervisning i såväl ämnen som ämnesområden. I granskningen undersöks i vilken utsträckning undervisningens utformning och nivå ger eleverna förutsättningar att nå så långt som möjligt, samt i vilken utsträckning elevernas kunskapsutveckling stöds av en god och kontinuerlig bedömning. Resultatet visar att majoriteten av skolorna har en väl utvecklad undervisning som ofta tydligt bedrivs utifrån läroplan och aktuella kursplaner. Dock uppvisar flertalet skolor svagheter i att följa upp och bedöma elevernas kunskapsutveckling. Det handlar främst om att lärarna inte samverkar kring bedömning, att inte alla lärare medverkar, samt att dokumentationen innehåller annat än det som ska bedömas. Detta sammantaget ger inte stöd för att eleverna ska nå så långt som möjligt i sin kunskapsutveckling.⁵⁹

⁵⁷ Skolinspektionen (2020), *Resultatskillnader inom skolor – Rektors arbete med att analysera klassresultat och främja goda studieresultat för alla elever*.

⁵⁸ Skolinspektionen (2020), *Svenska som andraspråk inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå – En promemoria om resultat från en tematisk kvalitetsgranskning som avbrutits på grund av restriktioner i samband med covid-19*

⁵⁹ Skolinspektionen (2020), *Undervisningen i grundsärskolan – med särskilt fokus på årskurserna 6-9*.

Betygssättning i engelska i årskurs 6

Kvaliteten i lärarnas betygssättningspraktik i engelska i årskurs 6 har granskats på 30 grundskolor. Granskningen visar att skolornas betygssättningspraktik behöver utvecklas i vissa avseenden. I stor utsträckning fångar lärarna tillräcklig information om elevernas kunskaper inför betygssättningen, trots det förekommer skolor där kunskapskraven eller läromedlets disposition styr lärarnas betygssättningspraktik snarare än ämnets syfte och centrala innehåll. För stort fokus på kunskapskraven riskerar mindre brett betygsunderlag och kan försvåra bedömningen av elevernas hela kunnande. Även det nationella provet dominerar många skolors betygspraktik och påverkar bredden och variationen i betygsunderlagen. Granskningen har även visat att lärare ofta agerar på egen hand vid den allsidiga bedömningen av elevernas kunskaper. Samarbetsmöjligheterna är ofta små vilket betyder att enskilda lärares tolkning och tillämpning av styrdokumentet sällan prövas mot andra lärares tolkning och tillämpning av vad det innebär att göra en allsidig bedömning. Eleverna riskerar därmed att bedömas och betygssättas på ett sätt som varken är rättvisande eller likvärdigt.⁶⁰

Kommuners arbete med att organisera vuxenutbildning för de nyanlända som omfattas av utbildningsplikt

Skolinspektionen har genomfört en kartläggning av kommuners arbete med att erbjuda och organisera vuxenutbildning för de nyanlända invandrare som omfattas av så kallad utbildningsplikt. Utbildningsplikten omfattar den grupp nyanlända som deltar i det arbetsmarknadspolitiska etableringsprogrammet för nyanlända, men som bedöms ha för kort utbildning för att kunna matchas mot arbete. Kartläggningens resultat baseras på enkätsvar från 219 kommuner och intervjuer med personal i 20 kommuner. Resultaten visar att många huvudmän saknar kännedom om vilka elever som omfattas av etableringsprogrammet och att det råder oklarhet om omfattningen och innehållet i de insatser som ska erbjudas för målgruppen. Detta medför att huvudmännen oftast erbjuder ett utbud som utgår från kunskap om vad nyanlända generellt behöver lära sig, snarare än att erbjuda utbildningsinsatser som möter behoven hos målgruppen i den egna kommunen. Det framgår också att det är sällsynt att elever ges möjlighet att kombinera SFI-studier med kurser på grundläggande eller gymnasial nivå. Detta beror i vissa fall på att kommunerna inte möjliggjort detta schematekniskt. I andra fall har kommuner krav på att elever måste ha klarat en viss nivå inom SFI för att kunna gå vidare till utbildning på grundläggande nivå, trots att sådana krav inte finns reglerade.

Ett annat argument som lyfts fram är att kommunerna inte anser att de kan erbjuda tillräckligt med anpassning och stöd på grundläggande nivå. Även när det gäller den utbildning som faktiskt erbjuds för målgruppen uppger 30 procent av de 219 kommunerna att de inte erbjuder eleverna stöd i undervisningen. Det handlar framförallt om att specialpedagogiskt och/eller språkligt stöd saknas.⁶¹

⁶⁰ Skolinspektionen (2020), *Betygssättning i engelska i årskurs 6*.

⁶¹ Skolinspektionen (2020), *Organisering och erbjudande av utbildningsplatser för vissa nyanlända invandrare – Kommunernas arbete med utbildningsplikten*.

Inlämningsuppgifter som främjar elevernas lärande

Skolinspektionen har granskat kvaliteten på inlämningsuppgifter, med sikte på om uppgifterna är utformade och inramade på ett sätt som främjar elevernas lärande. Fokus för granskningen har legat på de samhällsorienterande ämnena i årskurs 8 och 24 skolor ingick i granskningen. Uppgifternas kvalitet bedömdes utifrån sin koppling till kursplanen, svårighetsnivå, innehållslig avgränsning och fördjupning (utformning) och den förberedande undervisningen, lärarstöd under arbetet och den återkoppling som eleverna ges på sitt arbete (inramning).

Granskningen visar att samtliga inlämningsuppgifter har koppling till kursplanen, görs helt eller till största delen på lektionstid och att undervisningen i stort förbereder eleverna för arbetet med uppgifterna. Men granskningen visar också att det finns kvalitetsskillnader i både uppgifternas utformning och inramning. Exempelvis är hälften av uppgifterna inte tydligt avgränsade och många uppgifter saknar möjlighet till fördjupning. Undervisningen förbereder inte alltid på samtliga moment och förmågor som krävs för att eleverna ska kunna klara uppgiften på egen hand. Granskningen visar också att lärares samverkan sällan sträcker sig till arbetet med inlämningsuppgifter.⁶²

Kartläggning och stöd i förskoleklassen

Skolinspektionen har ett pågående regeringsuppdrag att utvärdera den garanti för tidiga stödinsatser som infördes i skollagen läsåret 2019/20. Garantin omfattar förskoleklass och lågstadiet, och syftar till att stärka elevers kunskaper i svenska och matematik genom att tidigt ge elever stöd utformat utifrån behov.

Inom ramen för regeringsuppdraget har Skolinspektionen granskat förskoleklassen i 30 skolor. I granskningen bedöms kvaliteten i arbetet med garantins obligatoriska kartläggningsmaterial, det vill säga hur kartläggningsmaterialens aktiviteter genomförs, hur elevernas behov av stöd uppmärksammas och bedöms, samt hur undervisningen utvecklas och anpassas utifrån kartläggningen. Resultatet visar att majoriteten av skolorna har ett väl fungerande arbete med att genomföra materialens olika aktiviteter. Aktiviteterna integreras i den ordinarie undervisningen och genomförandet anpassas så att alla elever ges möjlighet att medverka. Dock har en övervägande del av skolorna svagheter vad gäller att använda kartläggningsmaterialen som underlag för att utveckla undervisningen och utforma stöd till elever som behöver det. Resultaten från de genomförda aktiviteterna leder sällan till en utvecklad och anpassad undervisning eller till adekvat utformade stödinsatser till elever. Syftet med garantin för tidiga stödinsatser uppfylls därmed inte i förskoleklassen i dessa skolor.⁶³

Lärrarresurser i skolor med stora utmaningar

Skolinspektionen har granskat hur 27 kommunala huvudmän arbetar med att stärka lärarresurserna på grundskolor som har utmaningar, utifrån bland annat låga kunskapsresultat och en hög andel nyanlända elever. I granskningen har också ingått att bedöma i vilken utsträckning huvudmännen har genomfört stimulerande

⁶² Skolinspektionen (2020), *Uppgifter som främjar elevers lärande – Utformning och inramning av inlämningsuppgifter i samhällsorienterande ämnen i årskurs 8*.

⁶³ Skolinspektionen (2020), *Kartläggning och tidiga stödinsatser i förskoleklassen*.

insatser för att få en högre andel behöriga lärare till grundskolorna. Resultaten visar att lärarresurserna inte på ett tydligt sätt är en del av de granskade huvudmännens kvalitetsarbete. Skolinspektionen bedömer att endast fyra av de granskade huvudmännen har ett väl fungerande arbete med att stärka lärarresurser och stimulera rekrytering i skolor med utmaningar. Få huvudmän i granskningen har genomfört strategiska och långsiktiga insatser för att stärka lärarresurserna utifrån en analys av skolors förutsättningar. Huvudmännens uppföljning och analys av lärarresurser är inte systematisk vilket gör det svårt för dem att identifiera insatser som skulle kunna stärka tillgången på lärarresurser. Granskningen är en fortsättning på granskningen: *Lärarresurser – att verka för likvärdighet i utbildningen* som publicerades 2017.⁶⁴

Tematisk analys av skolors arbete med trygghet och studiero

Inom *regelbunden kvalitetsgranskning* har Skolinspektionen åren 2018–2019 granskat kvaliteten i närmare 400 grund- och gymnasieskolors arbete med trygghet och studiero. Ett övergripande resultat är att arbetet för att skapa och upprätthålla trygghet och studiero fungerar väl eller relativt väl på majoriteten av skolorna. I synnerhet gäller detta trygghetsarbetet. Samtidigt kan arbetet på många skolor bli ännu bättre. I en mindre andel skolor behöver arbetet bli mycket bättre. När det finns behov av ytterligare utveckling handlar det främst om att intensifiera arbetet för att främja *studiero*.

I rapporten lyfts två övergripande rekommendationer för ökad studiero i fler skolor. Den första är att hålla isär begreppen ”trygghet” respektive ”studiero” för att skapa bättre underlag för analys och vidta ändamålsenliga åtgärder. Trygghet och studiero nämns ofta tillsammans och är båda faktorer som omgärdar elevernas varande och lärande i skolan. Båda kan påverka hur eleverna mår och deras möjligheter att lära sig, och det kan finnas en ömsesidig påverkan mellan dem. Tryggheten hänger ofta ihop med skolans värdegrundsarbete i stort, och studieron har en stark koppling till kvaliteten på undervisningen. För att kunna komma tillrätta med problemen måste orsaken till såväl trygghet som studiero identifieras.

Den andra övergripande rekommendationen är att säkra systematik i arbetet med studiero. Arbetet med trygghet är ofta en angelägenhet för hela skolan medan arbetet med studiero till stor del sker ”där och då” i klassrummen. Arbeta för trygghet syns ofta i det systematiska kvalitetsarbetet. Skolorna arbetar systematiskt genom att följa stegen i det så kallade kvalitetshjulet. Motsvarande systematik är inte lika utbredd när det gäller arbetet för studiero, trots att tillvägagångssättet är relevant även här.⁶⁵

Tematisk tillsyn

Under 2020 har två rapporter från tematisk tillsyn publicerats.

⁶⁴ Skolinspektionen (2020), *Hur säkras lärarresurser till skolor med stora utmaningar? Fokus på kommunala huvudmän*.

⁶⁵ Skolinspektionen (2020), *Skolors arbete med trygghet och studiero — En tematisk analys utifrån beslut fattade inom regelbunden kvalitetsgranskning 2018–2019*.

Kommunernas ansvarstagande för skolplikt och ledigheter med mera

Skolinspektionen har genomfört en tematisk tillsyn av 16 kommuners bevakning av skolplikten och beslut om att fullgöra skolplikten på annat sätt. Granskningen har även omfattat beslutsfattande om att skolplikten ska upphöra på grund av varaktig vistelse utomlands och rektors beslut om längre ledigheter. Tillsynen visar på brister i kontrollen av vilka barn som är folkbokförda i respektive kommun och att dessa i sin tur är inskrivna i en skola. Att låta besked från vårdnadshavare vara det enda som garanterar att ett barn får sin rätt till utbildning tillgodosedd är inte tillräckligt. Tillsynen visar också på att beslut kring skolplikten fattas på otillräckligt underlag. Besluten lever vidare inte upp till förvaltningslagens krav på att vara motiverade. Skolinspektionen bedömer att en anledning till bristerna är att regleringarna överlappar varandra. Regelverket kan därför behöva förtydligas. Det finns också behov av stöd och vägledning för att tydliggöra vad som krävs av kommunerna i deras ansvar för skolplikten.⁶⁶

Modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk

I januari 2020 publicerade Skolinspektionen en rapport från en tematisk tillsyn som genomfördes under 2019. Tillsynen avsåg huvudmäns erbjudande och anordnande av modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk för elever i årskurserna 7–9. I tillsynen ingick även vissa kartläggande frågor om huvudmäns användande av fjärrundervisning för att tillhandahålla modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk. Tillsynen omfattade 25 skolhuvudmän och 25 skolor. Resultatet från tillsynen visar att många av huvudmännen hade brister i hur de informerade om modersmålsundervisning i nationella minoritetsspråk och därmed i att ge ett reellt erbjudande om undervisning i detta till elever. I de fall elever önskat modersmålsundervisning uppgav dock nästan samtliga huvudmän att de inte nekat någon elev detta. Hos de huvudmän där fjärrundervisning bedrevs fanns brister i form av bland annat avsaknad av handledare för eleverna. De brister som framkom innebär risk för kvalitetsbrister i undervisningen.⁶⁷

Distansinspektioner med anledning av covid-19

Skolinspektionens distansinspektioner under året har inte genomförts som ordinarie inspektioner utan istället haft formen av lärande och framtidsytande granskningar som fokuserat på huvudmäns, rektors och i viss mån elevers egna bedömningar av hur arbetet har fungerat. Skolinspektionen har därmed inte gjort några självständiga prövningar av dessa bedömningar. Anledningen till att granskningarna genomförts i denna form är att Skolinspektionen varit mån om att inte belasta skolorna och dess personal i det ansträngda läge som pandemin inneburit. Detta är

⁶⁶ Skolinspektionen (2020), *Kommunernas ansvarstagande för skolplikt och ledigheter med mera – en tematisk tillsyn. Redovisning utifrån tillsyn av 16 kommuner.*

⁶⁷ Skolinspektionen (2020), *Rätten till modersmålsundervisning årskurserna 7–9 – en tematisk tillsyn.*

också anledningen till att lärare och elevhälsa inte har intervjuats i granskningarna, vilket innebär att viktiga bilder från skolan arbete saknas i rapporterna.

Gymnasieskolors distansundervisning under covid-19 pandemin – delrapport och slutrapport

Under våren 2020 genomfördes en distansinspektion av gymnasieskolors distansundervisning, betygssättning och garanterad undervisningstid. Uppföljningen genomfördes i form av inspektionssamtal med drygt 260 rektorer vid närmare 240 gymnasieskolor. Både fristående och kommunala gymnasieskolor omfattades. Resultat från granskningen redovisades dels i en delrapport⁶⁸ dels i en slutrapport.⁶⁹

Distansinspektionen visar att rektorerna upplevde att övergången till distansundervisning i stort fungerat under den aktuella perioden. De flesta skolorna följde ordinarie schema och avräkning av undervisningstid behövde därmed inte göras. Det förekom att i kurser med många praktiska moment eller i kurser där eleverna upplevdes ha svårigheter, exempelvis svenska som andra språk, flyttades delar eller hela kurser till höstterminen. Praktiska moment i undervisningen genomfördes bland annat i elevernas hem, i mindre grupper i skolan och genom att material skickades hem till elever. Svårigheter fanns att genomföra visst arbetsplatsförlagt lärande av god kvalitet, det gällde bland annat vård- och omsorgsprogrammet och hotell- och turismprogrammet.

Distansundervisningen var svårare för vissa elever att tillgodogöra sig, framförallt för elever på introduktionsprogram eller elever med social oro i hemmet. Skolors stöd till elever har enligt rektorerna överlag fungerat, nya inslag har använts, exempelvis digitalt inspelade lektioner. Elever i behov av stöd har fått komma till skolan i mindre grupper. För elever som har haft ett stort behov av nära kontakt med sina lärare, exempelvis elever med autism, har stödet fungerat mindre väl. Många skolor förstärkte elevhälsan. Utmaningar förekom för lärare i att klara en allsidig betygssättning, visst underlag har saknats för att bedöma elever i olika moment. Särskilda svårigheter har också funnits för bedömning av elever som bedömdes ligga mellan två betygssteg.

Eleverna uppgav att de saknade den sociala gemenskapen och hade svårt att motivera sig. Detta var utmanande för skolorna att hantera. Elevhälsan har här haft en viktig roll.

Gymnasieskolors utmaningar inför höstterminen

Skolinspektionen under juni 2020 en uppföljning av gymnasieskolors utmaningar inför höstterminen. Granskningen gjordes mot bakgrund av att gymnasieskolorna bedrev distansundervisning under en stor del av vårterminen. Granskningen genomfördes i form av video- eller telefonintervjuer med 144 rektorer för fristående och kommunala gymnasieskolor. Fokus för granskningen var skolornas arbete med betygssättning och garanterad undervisningstid.

⁶⁸ Skolinspektionen (2020), *Gymnasieskolors distansundervisning under covid-19 pandemin: En första delredovisning utifrån intervjuer med 45 rektorer*.

⁶⁹ Skolinspektionen (2020), *Gymnasieskolors distansundervisning under covid-19 pandemin: Skolinspektionens centrala iakttagelser efter intervjuer med rektorer*.

Granskningen både bekräftade och förtydligade det som framkom i våra tidigare uppföljningar av gymnasieskolans distansundervisning. Det handlade bland annat om att undervisning till stor del kunde ges på distans, att scheman kunde hållas och att rektorer bedömde att tekniken i stort fungerade. Resultaten i denna uppföljning förtydligar bilden kring vissa utmaningar och svårigheter. Främst rör det att elever på språkinträdning tappat mycket undervisning och att distansundervisning varit särskilt svårt för denna elevgrupp. Vidare att det kan bli schematrängsel på gymnasieskolor när uppskjutna moment i olika kurser ska tas igen till hösten. Granskningen visar att det var vanligt att mindre delar av kurser med praktiska undervisningsmoment flyttats från vår- till hösttermin. Det har funnits svårigheter att genomföra arbetsplatsförlagt lärande av god kvalitet framförallt inom yrkesprogram som vård- och omsorgsprogrammet och hotell- och turismprogrammet. Flera rektorer önskade ytterligare stöd- och vägledning i frågor kring garanterad undervisningstid.

Rektorer bedömde att lärare till stor del hade kunnat få in ett tillräckligt underlag för att kunna sätta betyg. Utmaningar sågs från början i exempelvis matematik och fysik men många skolor hade tagit in elever i grupper för att göra laborationer eller varit utomhus. De flesta rektorer bedömde därför att elever har kunnat visa sina kunskaper i matematik och naturvetenskapliga ämnen. I ett par ämnen förekom dock särskilda svårigheter. Det gällde idrott och hälsa samt praktiska moment i vissa estetiska och praktiska ämnen. Här fanns risk för att betygssättningen inte tillräckligt byggt på ett rättvist underlag.⁷⁰

Utbildning under påverkan av coronapandemin i gymnasieskolan

Under den tidiga hösten 2020 genomförde Skolinspektionen en granskning som baserades på intervjuer med rektorer och ett urval av elever på 225 gymnasieskolor. Rektorerna och eleverna fick göra bedömningar av hur arbetet gått och vilka utmaningar som de upplevde kvarstod.

Situationen med distansundervisning under våren var inte bara utmanande för skolorna, den påverkade även elevernas mående och lärande. Eleverna uppgav att de känt sig ensamma och tappat motivation för skolarbetet. Generellt upplevde eleverna sämre lärarstöd och kommunikation kring undervisningen jämfört med vanlig undervisning i klassrum. Stora ansträngningar uppges ha gjorts på skolorna för att stödja sårbara elevgrupper, bland att genom förstärkt elevhälsa. Skolor erbjöd under hösten elever extraundervisning och utökade möjligheter till stöd.

Några positiva resultat från granskningen var att både elever och rektorer ansåg att information och kommunikation om hur smittspridning ska undvikas i skolans lokaler fungerat bra. Dessutom beskrev de flesta rektorerna för skolor där inte alla elever kunde genomföra sin APL under våren att eleverna antingen kunnat ta igen sin APL eller att det fanns en plan för hur det skulle göras under hösten. Positivt var även att det växt fram alltfler lösningar kring hur undervisningen kan fungera på distans och kring hur stöd till elever kan fungera.⁷¹

⁷⁰ Skolinspektionen (2020), *Gymnasieskolans utmaningar inför höstterminen 2020: Uppföljning utifrån samtal med 144 rektorer*.

⁷¹ Skolinspektionen (2020), *Utbildning under påverkan av coronapandemin: Sammanställning av centrala iakttagelser från en förenklad granskning av 225 gymnasieskolor*.

Skolhuvudmäns utmaningar och möjligheter under coronapandemin

Skolinspektionen genomförde under maj en distansinspektion av hur det fungerat för huvudmän att erbjuda skolverksamhet, med särskilt fokus på möjligheterna att stödja elever med någon typ av svårigheter i grundskolan. Granskningen omfattade intervjuer med totalt 106 enskilda och offentliga huvudmän som bedrev grundskola. I viss mån har även andra skolformer omfattats i de fall de aktuella huvudmännen bedrivit sådan skolverksamhet.

Granskningen visar att huvudmännen ansåg att de i stort kunnat genomföra utbildningen. Pandemin uppges ha påverkat såväl grundskolans möjligheter att identifiera elevers behov av stöd som möjligheterna att erbjuda elever de extra anpassningar och särskilt stöd som de normalt sett ges. Huvudorsaken uppgavs vara personalfrånvaro bland lärare, elevhälsopersonal och annan personal som arbetar med stödinsatser för elever. Flera huvudmän berättade också att det var en utmaning att identifiera stödbehov och erbjuda tillräckliga stödinsatser av god kvalitet för elever som de valt att erbjuda möjlighet att följa grundskolans undervisning på distans. Den gruppen elever minskade dock över tid. Oro fanns för elever som redan innan pandemin hade hög frånvaro. För dessa uppgav många huvudmän att de vidtagit särskilda åtgärder. Det handlade framförallt om att de i högre utsträckning erbjudit olika stödinsatser utanför skoltid, exempelvis under lov.

Inledningsvis såg många huvudmän en ökad frånvaro i alla skolformer, men frånvaron avtog i de flesta elevgrupperna. Pandemin uppges också ha ökat frånvaro bland personalen, vilket i synnerhet påverkade förskola och grundskola. Flera huvudmän uppgav att de var oroade över hur den ökade arbetsbelastningen på personalen skulle komma att påverka verksamheterna längre fram.

För elever som undervisats på distans förekom särskilda svårigheter. Det gällde främst nyanlända elever i gymnasieskolan och elever inom svenska för invandrare (SFI) i vuxenutbildningen. Framförallt uppgavs språkkunskaper och tillgång till digitala verktyg vara hinder för en välfungerande distansundervisning.

De förändrade arbetssätten med anledning av pandemin uppges även ha haft positiva följder. Exempelvis påskyndades arbetet med digitala verktyg och samarbetet inom och mellan skolenheter och huvudmän ökade. Flera huvudmän uppgav att detta visat på möjligheter som kan tas tillvara även fortsättningsvis.⁷²

Utbildning under påverkan av coronapandemin i grundskolan och grundsärskolan

Skolinspektionen genomförde under början av hösten 2020 en distansinspektion av hur rektorer och elever bedömde verksamheten fungera inom grundskola och grundsärskola till följd av den pågående pandemin. Fokus var undervisningen och arbetet med att främja elevernas närvaro i skolan. Det är viktigt att påpeka att granskningen genomfördes i ett läge då smittspridningen var något lägre jämfört med senare under hösten. Rektorer och elever har alltså bedömt pandemins påverkan på verksamheten utifrån ett annat läge än vad som rådde senare under hösten.

⁷² Skolinspektionen (2020), *Skolhuvudmäns utmaningar och möjligheter under Corona-pandemin – Kartläggning med särskilt fokus på stöd till elever i grundskolan, baserad på intervjuer med 106 huvudmän*.

I granskningen ingick 278 rektorer från grundskolan och 67 rektorer från grundsärskolan och närmare 1 300 elever från 319 skolor, främst från grundskolor.

Utifrån de bedömningar rektorer och elever gjort visar granskningens resultat att det på många grundskolor och grundsärskolor pågått ett intensivt arbete för att hantera omställningar som krävdes med anledning av pandemin. Granskningen ger en bild av att rektorer upplever att huvudmän för såväl grundskola som grundsärskola varit aktiva i att förse skolorna med stöd och riktlinjer för hur omständigheterna kopplade till pandemin skulle hanteras. Elevehälsan upplevs ha varit en nyckelresurs i skolans hantering av pandemin.

Flera av rektorerna upplevde en ökad frånvaro bland personal och elever under våren. Skolorna arbetade på flera sätt för att stärka arbetet med att följa upp frånvaro, bland annat genom högre grad av samverkan mellan lärare, beredskap för omorganisering och olika lösningar för att elever skulle kunna delta i undervisning hemifrån.

Rektorer uppgav att viss förberedelse fanns i grundskolorna för en eventuell skolstängning. Rektorerna såg dock särskilda utmaningar i detta för yngre elever och elever i behov av särskilt stöd. De bedömde att det kompensatoriska uppdraget skulle bli än svårare att genomföra vid en eventuell skolstängning och att elevers olikvärdiga förutsättningar i tillgång till digitala verktyg kunde påverka deras möjligheter att tillgodogöra sig undervisningen. Grundsärskolerektorer hade i mindre utsträckning planerat för en skolstängning. De uppgav att det för deras elevgrupp inte var lämpligt eller möjligt att bedriva undervisning med kvalitet på distans.

Många rektorer uppgav att de hade analyserat kunskapsresultatens påverkan av omständigheter kopplade till pandemin och menade att resultaten inte visat på någon större påverkan. Däremot hade vissa moment i undervisningen fått skjutas upp, främst av smittskyddsskäl. Rektorerna uppgav att de hade en god lägesbild av elevers behov av stöd och att få nya stödbehov uppkommit kopplat till pandemin.

Eleverna gav uttryck för att skolorna infört och informerat om åtgärder för att minska smittspridning, men var i större utsträckning än rektorerna ifrågasättande till efterlevnaden av vissa åtgärder. Trängsel i skolans lokaler och svårighet att hålla avstånd framstod som särskilda utmaningar i arbetet för att motverka smittspridning. Enligt eleverna hade det inte förekommit någon utbredd oro kring pandemin bland dem. De visste i regel vem de skulle vända sig till om de kände sig oroliga. Samtidigt efterlyste de ett mer proaktivt och uppsökande arbete från skolans sida för att identifiera och stödja elever som upplevde oro, och att detta arbete skulle ske på individnivå.⁷³

Huvudmäns arbete med lovskola och prövning av elevers kunskaper

Skolinspektionen antog att trycket på lovskolorna skulle bli högre än vanligt under sommaren och initierade därför en kartläggning av huvudmännens lovskolor för grundskole- och gymnasieskoleelever. Kartläggningen omfattade huvudmäns organisering av lovskola, erbjudande till elever och arbete med att utveckla verksam-

⁷³ Skolinspektionen (2020), *Utbildning under påverkan av coronapandemin: Sammanställning av centrala iakttagelser från en förenklad granskning av 260 grundskolor och grundsärskolor*.

heten. Frågor om provning ingick även. Totalt intervjuades företrädare för 66 huvudmän. Intervjuerna avsåg i 39 fall grundskolan och i 27 fall gymnasieskolan. Hälften av huvudmännen var enskilda och hälften offentliga.

Resultaten visar att alla huvudmän anordnat inte lovskola. Skälen till det uppgavs vara att det inte fanns något behov hos eleverna, att de elever som erbjudits lovskola tackat nej och att huvudmän hade anordnat lovskola på andra lov samt ökad risk för smittspridning.

Av de huvudmän Skolinspektionen intervjuade uppgav hälften att det var fler elever som deltog i årets lovskola än föregående år. En förutsättning för att lovskolan ska fylla sitt syfte är att de elever som behöver undervisning i lovskola identifieras och motiveras att delta. Samtal om framtiden, möjlighet till slutbetyg och examen samt sociala aspekter uppgavs ha motiverat eleverna att delta. Hos huvudmän som anordnat lovskola bedrevs den i huvudsak i elevernas ordinarie skola, med behöriga lärare och med anpassningar som för att hindra smittspridning.

Kartläggningen visar att huvudmännens arbete med uppföljning har resulterat i utveckling av verksamheten, exempelvis har flera huvudmän valt att sprida ut lovskolan på flera lov. Arbetet med provning bedömdes av huvudmännen ha fungerat i stort, huvudmännen såg lärarnas behörighet som den viktigaste faktorn för att stödja en rättvis och likvärdig betygssättning.⁷⁴

⁷⁴ Skolinspektionen (2020), *Kartläggning av ett antal huvudmäns arbete med lovskola och tillhörande provning – Med fokus på huvudmännens arbete för att ge eleverna ett attraktivt erbjudande och en undervisning av hög kvalitet*.