

Ekerö kommun  
Barn- och utbildningsnämnden  
bounamnden@ekero.se

2014-05-05  
Dnr 400-2013:2398

## Beslut

---

efter kvalitetsgranskning av  
Huvudmannens styrning mot nationella mål  
i Ekerö kommun

## Inledning

---

I detta beslut ges en sammanfattande bedömning utifrån kvalitetsgranskningens resultat och en beskrivning av de utvecklingsområden som framstått som mest centrala att prioritera i det lokala kvalitetsarbetet. För en utförligare beskrivning av kvalitetsgranskningens resultat och Skolinspektionens bedömningar i sin helhet se bilaga 1, *Rapport efter kvalitetsgranskning av huvudmannens styrning mot nationella mål i Ekerö kommun*.

## Sammanfattande bedömning

---

I Ekerö kommun fattar fullmäktige beslut om övergripande kommunala mål och tilldelning av resurser till grundskolan. Beställaren, Barn- och utbildningsnämnden, ansvarar för ledning, styrning och uppföljning och utföraren, produktionsstyrelsen, svarar för det operativa genomförandet. Det finns en rollfördelning i organisationen för arbetet och en väl utvecklad dialog mellan rektorerna och produktionskontoret. Intervjuerna visar dock oklarheter om vilken funktion och vilken nivå som fullgör kommunens huvudmannaansvar.

De mål för uppföljning som fullmäktige beslutat är i överensstämmelse med nationella riktlinjer. Granskningen visar dock att skollagens krav att varje elev minst ska nå kunskapskraven behöver tydliggöras.

Värdegrundsuppdraget följs upp i begränsad utsträckning. Uppföljningen av värdegrundsuppdraget behöver därför utvecklas. Huvudmannen har vidare inte systematiskt följt upp förekomsten av anmälningar om kränkningar.

Skolinspektionen bedömer att huvudmannens analysarbete behöver utvecklas. Huvudmannen saknar tillräckliga analysunderlag för att kunna vidta adekvata åtgärder på såväl generell som enhetsspecifik nivå. Analysarbetet behöver i högre utsträckning riktas mot värdegrundsresultaten än hittills. Genom att analysera värdegrunds- och kunskapsresultaten i förhållande till varandra kan huvudmannen identifiera åtgärder som leder vidare i måluppfyllelse.

## Identifierade utvecklingsområden

---

I syfte att höja verksamhetens kvalitet bedömer Skolinspektionen att ett utvecklingsarbete i första hand behöver inledas inom följande områden:

- Huvudmannen behöver tydliggöra att målen för uppföljningen utgår från att varje elev lägst ska nå kunskapskraven
- Huvudmannen behöver formulera mål för uppföljningen av värdegrundsarbetet. Huvudmannen behöver vidare utveckla metoder för

uppföljning av elevernas trygghet och studiero samt förekomsten av kränkande behandling

- Huvudmannen behöver utveckla analysarbetet på alla nivåer. Analyserna måste bygga på gjorda uppföljningar och bidra till slutsatser där kunskaps- och värdegrundsresultaten kopplas samman

### Uppföljning

---


Huvudmannen ska senast den 23 april 2015 redovisa till Skolinspektionen vilka åtgärder som vidtagits eller planerats utifrån de utvecklingsområden som myndigheten identifierat.

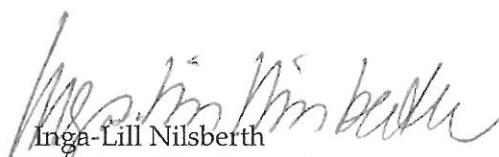
Dessutom ska ni *inom två månader* från beslutet inkomma med en uppföljningsbar planering av hur ni avser att arbeta för att förbättra de områden som Skolinspektionen identifierat som utvecklingsområden. Denna planering bör innehålla information om tydliga avstämningpunkter under arbetets gång. Dokumentet syftar dels till att kunna användas för er egen uppföljning av vidtagna åtgärder, men fungerar även som dokumentation som Skolinspektionen kan referera till i dialogen med er när det gäller uppföljningen av vidtagna åtgärder efter tolv månader.

Redogörelsen skickas per post till Skolinspektionen, Box 330, 581 03 Linköping eller via e-post, till [skolinspektionen.linkoping@skolinspektionen.se](mailto:skolinspektionen.linkoping@skolinspektionen.se). Hänvisa till Skolinspektionens diarienummer för granskningen (dnr 400-2013:2398) i de handlingar som sänds in.

I ärendets slutliga handläggning har undervisningsråd Marita Bergman och utredare Robert Holmblad deltagit.

På Skolinspektionens vägnar

  
Elisabeth Ahlgren  
Enhetschef

  
Inga-Lill Nilsberth  
Utredare/Föredragande

### Bilagor

---

Bilaga 1      Rapport efter kvalitetsgranskning av Huvudmannens styrning mot nationella mål i Ekerö kommun

# Verksamhetsrapport

---

efter kvalitetsgranskning av  
Huvudmannens styrning mot nationella mål  
i Ekerö kommun

## Innehåll

---

Inledning

Bakgrundsuppgifter om Ekerö kommun

Resultat

Syfte och frågeställningar

Metod och material

Författningshänvisningar mm.

## Inledning

---

Skolinspektionen genomför under hösten 2013 och våren 2014 en kvalitetsgranskning av Huvudmannens styrning mot nationella mål. Syftet med kvalitetsgranskningen är att granska om huvudmännen styr och stödjer utbildningen i grundskolan mot de nationella målen. Frågeställningarna i granskningen knyter an till det så kallade "kvalitetshjulet" som handlar om att huvudmannen ska följa upp (kartlägga nuläget) och analysera verksamheten och sedan vidta åtgärder för att öka måluppfyllelsen på skolorna. Granskningen av Ekerö kommun ingår i detta projekt.

Ekerö kommun besöktes den 13 och 17 december 2013. Ansvariga inspektörer har varit utredare Inga-Lill Nilsberth och undervisningsråd Marita Bergman. I denna rapport redovisar inspektörerna sina iakttagelser, analyser och bedömningar. Förutom en redogörelse av kvalitetsgranskningens resultat ges även en kort beskrivning av granskningens syfte, frågeställningar och genomförande.

Kvalitetsgranskningen av Huvudmannens styrning mot nationella mål omfattar totalt 19 kommunala och 17 enskilda huvudmän.

När kvalitetsgranskningen är avslutad i sin helhet redovisas de samlade resultaten i en övergripande kvalitetsgranskningsrapport. För de huvudmän som ingått i granskningen ger rapporten en referensram och en möjlighet till jämförelse med förhållanden hos andra huvudmän. Det enskilda beslutet kan därmed sättas in i ett större sammanhang.

## Bakgrundsuppgifter om Ekerö kommun

---

Kommunfullmäktige i Ekerö har uppdragit åt Barn- och utbildningsnämnden att som beställarnämnd fullgöra huvudmannens förpliktelser. Nämnden ansvarar för förskola, grundskola, särskola, fritidshem och gymnasieskola. För Barn- och utbildningsnämndens arbete finns ett mindre nämndkontor med uppdrag att arbeta fram exempelvis budgetunderlag, kvalitets- och resultatuppföljningar och andra sammanställningar på aggregerad nivå. Nämndkontoret leds av

nämndansvarig chef som också är föredragande inför Barn- och utbildningsnämnden.

Kommunstyrelsen i Ekerö kommun utgör utförare, även benämnd produktionsstyrelse, med uppdrag att ansvara för kommunens produktion inom tre områden varav Barn och utbildning utgör ett. Produktionsområdet omfattar förskola, förskoleklass, grundskola, skolbarnsomsorg, gymnasieskola, resursteam och matproduktion. Produktionsområde Barn och utbildning leds av en produktionschef. Uppdraget är att arbeta fram planeringsunderlag, verksamhetsplaner och resultatuppföljningar till kommunstyrelsen som utförarnämnd och producent av beställningen från beställarnämnden.

Beställaren, Barn- och utbildningsnämnden, ansvarar för ledning, styrning och uppföljning och utföraren, produktionsstyrelsen, för det operativa genomförandet genom att producera skolplatser och arbeta med resultatet. Kommunchefen är arbetsgivarföreträdare för såväl nämndansvarig chef som produktionschef medan produktionschefen är chef för biträdande produktionschef och samtliga rektorer.

I kommunen finns två fristående och tolv kommunala grundskolor. Nationell statistik visar att andelen elever i de kommunala grundskolorna, som uppnått kravnivåerna i samtliga ämnen i årskurs 9, varierat mellan 81 procent (2008) och 88 procent (2011) under perioden 2009 - 2013. En högre andel av flickorna, 88 procent, nådde målen i alla ämnen 2013 jämfört med 84 procent av pojkarna.

Andelen behöriga elever till yrkesförberedande program varierade under åren 2011 - 2013 mellan 96 och 93,5 procent. Genomsnittligt meritvärde har under åren 2009 - 2013 varierat mellan 219 och 227,4. Meritvärdet 2013 visade skillnader mellan flickor (245,3) och pojkar (208).

En genomgång av resultaten under perioden 2009-2013, visar återkommande resultatskillnader mellan flickor och pojkar. Det gäller såväl sammantaget som uppdelat i skolans alla ämnen flertalet av dessa år. Statistiken visar också att det under motsvarande tid råder skillnader i meritvärden i relation till föräldrarnas utbildningsbakgrund. Skillnaden i meritpoäng för barn till föräldrar med gymnasial respektive eftergymnasial utbildning varierar under samma period 2009-13 med upp till 42 poäng.

Regelbunden tillsyn genomfördes av Skolinspektionen år 2009 (dnr 43-2009:675). Kommunen erhöll kritik för bristande systematik i dokumentation och analys av skolornas kunskapsresultat i skolans samtliga ämnen. Skolinspektionen fann att kommunen fokuserade på meritvärden och de dåvarande tre behörighetsgivande ämnena till gymnasieskolan. Vidare erhöll kommunen kritik av värdegrundsarbetet och arbetet mot diskriminering och kränkningar.

Efter kompletteringar beslutade Skolinspektionen 13 augusti 2010 att tillräckliga åtgärder planerades eller redan vidtagits.

## Resultat

---

### **Har huvudmannen formulerat mål för uppföljningen av skolornas resultat som tar sin utgångspunkt i de nationella målen och riktlinjerna?**

*Av skollagen (2010:800) framgår att huvudmannen ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen, föreskrifter som meddelats med stöd av lagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar.*

*För mer detaljerat författningsstöd när det gäller frågeställningen hänvisas till avsnittet "Författningshänvisningar mm." i slutet av rapporten.*

*I Skolverkets studie Kommunalt huvudmannaskap i praktiken framgår att granskade kommuner istället för att hävda den nationella kravnivån, som innebär att samtliga elever ska ges förutsättningar att nå målen, sänker den kommunala målnivån genom att använda riksgenomsnittet för landets kommuner som bedömningsreferens eller genom att mäta mot var nivån brukar ligga i kommunen.*

I Ekerö kommun har kommunfullmäktige i sin politiska plattform beslutat om sju verksamhetsmål. Tre av dessa är "av särskild betydelse för Barn och utbildningsnämndens ansvarsområde" varav ett utgör ett övergripande prioriterat mål: "Ekerö ska vara en av landets 10 bästa skolkommuner". Barn och utbildningsnämnden har därefter formulerat tre "koncentrerade huvudområden". Det första är Kunskap där målet att vara en av Sveriges tio bästa skolkommuner återkommer. Här beskrivs också nämndens sätt att styra genom att sätta "tydliga och mätbara mål för verksamheterna, ha en effektiv uppföljning och utvärdering samt en god tillsyn för att öka kvaliteten". Det andra målet är Inflytande/Valfrihet och det tredje Trygghet. Dessa tre koncentrerade huvudområden är nedbrutna till åtta mål varav fem riktas till grundskolan. "Elevers läsförståelse i test och prov ska vara god, Varje elev ska ges förutsättningar att nå målen i alla ämnen, Verksamheten ska vara trygg, trygg och säker, Barn och elever ska ha rätt till inflytande över sitt lärande och Barn/elever och vårdnadshavare ska ges stora valmöjligheter vid val av förskola, skola och skolbarnsomsorg".

Den beställning som Barn- och utbildningsnämnden formulerat i dessa mål överlämnas till produktionsområdets styrelse, kommunstyrelsen, att förverkliga. Arbetet beskrivs i en verksamhetsplan där produktionsområdets uppdrag formuleras som två områden, "Den demokratiska processen och barnets lärande och kunskapsutveckling". Även här betonas att kommunen ska bli en av landets tio bästa skolkommuner och det ska vara vägledande i allt arbete inom produktionsområdet. Det finns ett förtydligande att "ett samverkande mål är andelen



*barn/elever med godkända betyg i samtliga ämnen". Produktionsområde Barn och utbildning har lagt till egna strategiska målområden: "En skola för alla-strategier, Chefsrollen – rollen som pedagogisk ledare, Undervisningens kvalitet- Systematisk resultatuppföljning". Varje rektor formulerar därefter i dialog med produktionschefen, skolenhetens egen verksamhetsplan. Rektor har frihet att sätta egna mål beroende på var respektive skola befinner sig i sin utveckling.*

Samtliga intervjuade har vid tiden för granskningen fått frågan om vilken nivå och vilken funktion som fullgör huvudmannens ansvar i Ekerö kommun, kommunfullmäktige, Barn- och utbildningsnämnd eller produktions- tillika kommunstyrelse. Skolinspektionen finner ingen samstämmighet i svaren på frågan utan olika uppfattningar redovisas hos de intervjuade, såväl politiska nivåer som tjänstemannanivåer.

Skolinspektionen finner i dokumentation och intervjuer att huvudmannen formulerar övergripande mål för såväl kunskaps- som värdegrundsuppdraget. De verksamhetsplaner som enheterna formulerar bygger på nedbrutna mål för uppföljning som produktionsstyrelsen respektive och Barn- och utbildningsnämnden formulerat, med utgångspunkt från fullmäktigemålen. Det finns ett mål, meritvärden i åk 9, som är prioriterat framför alla andra. Samtliga intervjuade nämner också meritvärde som det mest framträdande målet och verifierar att det är ett mål som använts sedan flera år tillbaka. Intervjuer med rektorerna visar att de upplever alltför stort fokus på meritvärden från både beställar- och produktionsnämnden. *"Vi undrar också varför vi endast använder meritvärden. Vi förhåller oss till det men arbetar också med elever som inte når kravnivåerna och med trygghet och trivsel".*

I ett av Barn- och utbildningsnämndens tre huvudområden återfinns värdegrundsuppdraget under rubriken *Trygghet*. I nämndens verksamhetsplan för 2013 beskrivs det preventiva arbetet, framför allt samverkan med aktörer utanför skolområdet. Här beskrivs även uppdraget till verksamheterna om inkludering och ett inkluderande förhållningssätt. Utifrån detta har produktionsområdet formulerat mål *"att till 2014 har vi utvecklat strategier och förhållningssätt så att alla barn och elever känner trygghet och når målen"*. Det framkommer vid intervjuerna att huvudmannens fokus främst riktas mot målformuleringar som avser kunskapsuppdraget och att *"det har varit ett aktivt val"*. Huvudmannens uppföljning av kunskapsresultaten skiljer sig härmed från uppföljning av värdegrundsuppdraget. Huvudmannen har viss kunskap om elevernas trygghet och studiero genom de enkäter och undersökningar som används, exempelvis kundundersökningen Pilen, en drogvaneundersökning som genomförs vartannat år och samverkansprojektet Våga Visa. Granskningen visar att såväl beställarnämnden som produktionsstyrelsen saknar systematisk uppföljning och kunskap om kvaliteten i värdegrundsarbetet på verksamhetsnivå. Man



efterfrågar inte uppföljningar inom området eller information om förekommande anmälningar om kränkningar i kommunen. Det saknas formulerade mål för uppföljning som säkrar att alla elever har en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero och att ingen kränkande behandling förekommer. Nämndkontorets nyinrättade funktion som utvecklings-/kvalitetsexpert har initierat arbete med Rutiner för åtgärder mot kränkande behandling. I arbetet beskrivs även att sammanställning av anmälningar kommer att göras av nämndkontoret och en rapport presenteras för Barn- och utbildningsnämnden, som underlag till åtgärder. Det framgår inte vid tiden för granskningen vilka resultat eller förbättringsåtgärder detta arbete hittills lett fram till.

Rektorerna beskriver att man vid möten med nämndkontoret två gånger per år får klargörande om gällande mål och hur uppföljning av målen ska ske. Granskningen visar att rektorerna upplever goda möjligheter till dialog med Barn- och utbildningsnämnden om målen liksom att de numera finner större tydlighet om den beställar-/utförarorganisation som kommunen använder.

## *Skolinspektionens bedömning*

**Sammanfattningsvis** bedömer Skolinspektionen att Ekerö kommun formulerar mål som i huvudsak överensstämmer med nationella mål och riktlinjer. Huvudmannen behöver dock utveckla uppföljningen av kunskapsresultaten så att övriga variabler ges motsvarande uppmärksamhet som uppnådda meritvärden.

När det gäller värdegrundsresultaten behöver huvudmannen formulera tydliga mål för uppföljning så att huvudmannen får tillräcklig kunskap att fatta adekvata beslut som tryggar elevernas skolgång. Här ingår att tydligare uppmärksamma skolornas arbete med värdegrundsuppdraget och utveckla styrningen och uppföljningen av arbetet, i alla dess delar.

Skolinspektionens granskning visar att det råder olika uppfattningar bland de intervjuade om vem som fullgör huvudmannaskapet i Ekerö kommun. Samtliga intervjuade har en uppfattning, men uppfattningarna går isär. Huvudmannen behöver skapa klarhet i hur ansvarsfördelningen för skolan är organiserad i Ekerö kommun.

**Genomför huvudmannen en uppföljning av skolornas resultat och resultat av vidtagna åtgärder som kan ligga till grund för fortsatta analyser och förbättringsåtgärder?**

*Av skollagen (2010:800) framgår att huvudmannen systematiskt och kontinuerligt ska följa upp och utveckla utbildningen. Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet ska vara att de nationella målen uppfylls. Om det finns brister i verksamheten ska*

## Rapport

2014-05-05

7 (15)

Dnr 400-2013:2398

*huvudmannen se till att nödvändiga åtgärder vidtas. Det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras.*

*För mer detaljerat författningsstöd när det gäller frågeställningen hänvisas till avsnittet "Författningshänvisningar mm." i slutet av rapporten.*

*Skolinspektionens tillsynsrapport Skolans kvalitetsarbete ger möjlighet till förändring (2012) pekar på att många kommuner brister när det till exempel gäller att följa upp utbildningens kvalitet och elevernas kunskapsresultat och att analysera vad bristande kvalitet och måluppfyllelse kan bero på. I rapporten En skola med tilltro lyfter alla elever (2011) pekar Skolinspektionen bland annat på att många huvudmän inte efterfrågar resultat och analyser från rektorer.*

Uppföljning av de mål som formulerats sker i Ekerö kommun både av Barn- och utbildningsnämnden och produktionsstyrelsen, enligt en särskild tidsplan. I ett så kallat Kvalitetsdokument, en gemensam mall med Barn- och utbildningsnämndens nedbrutna mål, dokumenterar varje enhet de resultat som nämnden efterfrågar. Underlaget består av resultat av nationella prov årskurs 3, 6 och 9, förhållanden mellan nationella provbetyg och betyg, meritvärden i årskurs 6 och 9 (uppdelat pojkar och flickor), behörighet till nationellt program i gymnasiet, SALSA-värden samt andel som nått kunskapskraven i samtliga ämnen i årskurs 6 och 9. Sist i Kvalitetsdokumentet finns ett avsnitt vars syfte är att sammanfatta analyser som gjorts under varje mål till en helhetsbild. Detta utgör en övergripande bild av nuläget. Utifrån analysen skrivs utvecklingsförslagen till nästkommande år. Kärnan i Kvalitetsdokumentet är, enligt nämndansvarig chef, analysen och utvecklingsförslagen till nästa år.

Kommunen följer upp skolornas värdegrundsarbete genom kontroll av skolornas likabehandlingsplaner, att de är förenliga med de nationella styrdokumentens krav samt genom observationer och kundenkäten Pilen. Observationer genomförs inom kommunsamarbetet VÅGA VISA. Observationerna rör normer och värden, utveckling och lärande, ansvar och inflytande, bedömning och betyg och rektors ansvar. Observationerna genomförs under en vecka och syftar till att ge en helhetsbild av skolan och resulterar i en rapport med förbättringsområden. Kundenkäten Pilen erbjuder elevernas föräldrar i årskurserna 2, 5 och 8 varje år. Frågorna knyter an till läroplansmålen och rör sju målområden varav ett är normer och värden.

Enligt skollagen ska huvudmannen informeras om kränkningar och anmälningar som riktas mot verksamheten. Vid granskningen i Ekerö kommun framkommer vid intervjuer att rapportering av anmälningsärenden inte sker till kommunstyrelsen och att rapporteringen till Barn- och utbildningsnämnden sker sporadiskt eller inte alls. Det finns ett av nämndkontoret initierat arbete och en nyligen framtagen rutin ställd till förskolechefer och rektorer inom den

kommunala produktionen. Rutinen innehåller en mall för *Uppföljning av anmälan till huvudman om kränkande behandling* och *Rutiner för åtgärder mot kränkande behandling* samt instruktioner om hur arbetet ska följas upp.

Skolinspektionens granskning visar att analysarbetet behöver utvecklas och fördjupas. Detta bekräftas också i intervjuerna och man beskriver svårigheter att följa upp framför allt värdegrundsarbetet. De enkäter och frågeställningar man använder idag ger inte tillräcklig information för att fungera som analysunderlag.

Även produktionskontoret gör kontinuerliga uppföljningar av måluppfyllelsen under året. Intervjuer med rektorer visar att de lämnar in verksamhetsrapporter i augusti till produktionskontoret och övrig statistik till verksamhetsberättelsen i februari. I den kommunala produktionens rutinbeskrivning av sitt årshjul redovisas när och vad som ska analyseras. Produktionschefen skriver en verksamhetsberättelse utifrån skolornas kvalitetsdokument som presenteras för Barn- och utbildningsnämnden och för kommunstyrelsen. Verksamhetsberättelsen innehåller också en sammanfattning av skolornas kvalitetsdokument. Denna verksamhetsberättelse ligger därefter till grund för den verksamhetsplan som produktionschefen skriver.

Varje hösttermin genomför nämndkontoret uppföljningsdialoger med alla enheter. Nämndkontoret träffar både kommunala och fristående skolor. Syftet är att följa upp nämndmålen och fördjupa bilden av resultaten från kundenkäten och enheternas Kvalitetsdokument. Skolorna analyserar sina resultat och föreslår förbättringsåtgärder för varje gemensamt mål. Resultatet av uppföljningsdialogerna sammanfattas i ett avsnitt i nämndens Verksamhetsberättelse. Nämndansvarig chef och rektorer är eniga om att arbetet med att analysera resultaten av både kunskapsresultaten och värdegrundsresultaten behöver utvecklas på alla nivåer.

Produktionschefen besöker skolorna och följer upp bland annat kunskapsresultat med ledning, personal och elever. Produktionschefen gör analyser av kunskapsresultaten i kommunens skolor, men granskningen visar att dessa inte efterfrågas av beställarnämnden. Produktionschefens avrapporteringar till kommunstyrelsen begränsas till ett par tillfällen per år och avrapporteringen till huvudmannen sker i form av en årlig verksamhetsberättelse kompletterad med en sammanfattning av kvalitetsdokumenten.

Nämndkontoret tar fram innehåll till verksamhetsberättelse för Barn- och utbildningsnämnden som bildar underlag för mål inför kommande års kommunala skolverksamhet. I verksamhetsberättelsen redogörs för arbetet med kommunens verksamhetsmål för grundskolan; "att Ekerö ska vara en av landets tio bästa skolkommuner". I denna redogörelse ingår redovisning av merit-

värden, andel som når kunskapskraven i alla ämnen i årskurs 9 samt SALSA-värden. Verksamhetsberättelsen saknar analyser av resultaten där nämnden identifierar eventuella samband mellan resultaten eller vad orsakerna till såväl goda som uteblivna resultat kan vara.

## *Skolinspektionens bedömning*

**Sammanfattningsvis** bedömer Skolinspektionen att Ekerö kommun följer upp skolornas kunskaps- och värdegrundsresultat och resultat av vidtagna åtgärder. Huvudmannen saknar dock sammanställning för uppföljning och bedömning av rapporterade kränkningar eller anmälan om kränkande behandling. Analyser av vad som påverkar och orsakar resultaten och måluppfyllelsen behöver utvecklas och bilda grund i arbetet att identifiera utvecklingsbehov.

## **Vidtar huvudmannen förbättringsåtgärder som tar sin utgångspunkt i analyser av resultat, problem, risker och förutsättningar?**

*Av skollagen (2010:800) framgår att alla, oberoende av geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden ska ha lika tillgång till utbildning. I utbildningen ska hänsyn tas till barns och elevers olika behov. En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.*

*För mer detaljerat författningsstöd när det gäller frågeställningen hänvisas till avsnittet "Författningshänvisningar mm." i slutet av rapporten.*

*Skolinspektionens rapport Skolans kvalitetsarbete ger möjlighet till förändring (2012) visar att alla granskade kommuner inte garanterar eleverna samma förutsättningar, eftersom de inte arbetar strategiskt för att utbildningen vid de olika skolenheterna ska ta hänsyn till elevernas olika behov och förutsättningar. Skolverket framhåller i rapporterna (2011b) nr 365 och (2009) nr 330 att en framgångsfaktor i kommuners och skolors resursfördelning är en aktiv och medveten uppföljning av resursfördelningen.*

I Ekerö kommun tilldelar kommunfullmäktige medel till Barn- och utbildningsnämnden som därefter fördelar resurser till respektive enhet. Fördelningen sker i form av ett grundbelopp, en skolpeng. Grundskolpengen indelas i två nivåer, åk1-6 och åk 7-9 men annan viktning eller differentiering används inte. Nämndens budgetram utgår främst från föregående års utfall med uppräkningskostnader. Nämnden tilläggsbudgeterar även vissa prioriterade områden exempelvis bidrag till regionalpolitiska åtgärder, det vill säga små skolenheter. Skolpengen kan utökas med ett tilläggsbelopp som grundar sig på kommunens beslut för elever i behov av särskilt stöd. Kostnaderna för stödet ska vara omedelbart kopplat till en enskild elev och ha samband med elevens särskilda behov av förutsättningar. Ett särskilt utvecklingsarbete har nyligen genomförts i syfte att utforma nya tillämpningsregler för tilläggsbelopp. Kommunfullmäktige har utifrån ambitionen att vara en framgångsrik skol-

## Rapport

2014-05-05

10 (15)

Dnr 400-2013:2398

kommun, beslutat att för 2013 avsätta extra medel för att stödja utvecklingsarbeten och stimulera till projekt med syftet att öka måluppfyllelsen. I det av nämnden tagna beslutet finns formulerat att *"insatserna kan vara en kombination av kompetenshöjande insatser hos den pedagogiska personalen och förstärkning av moderna tekniska hjälpmedel"*. Målet för fullmäktige är tydligt – Ekerö ska vara en av Sveriges tio bästa skolkommuner. Resurser har också avsatts till kompetensutveckling av lärare inom Lärarlyftet. En tidigare gjord kartläggning visar att för 35 lärare, som saknar formell utbildning, har medel avsatts så att det just nu är 13 lärare som vidareutbildas med syfte att succesivt nå högre grad av behörighet. Tidigare resultatuppföljning visar sjunkande resultat i matematik och medel har därför avsatts för att kompetensutveckla lärare i matematik och för att delta i Matematiklyftet. Matematiksatsningen är föremål för en särskild uppföljning utifrån vilken effekt den haft för kommunens resultat i matematik. En annan åtgärd har utgjorts av resursförstärkning till biblioteksverksamhet för att stödja läs- och språkutvecklingen, också ett i budget prioriterat mål. Kommunfullmäktiges underlag för beslut om eventuell resursförstärkning utgörs av de uppföljningar som presenteras av Barn- och utbildningsnämnden, grundade i produktionsstyrelsens ekonomiska utfall föregående år.

### *Skolinspektionens bedömning*

**Sammanfattningsvis** bedömer Skolinspektionen att huvudmannen beslutar om åtgärder för att utveckla verksamheten. Besluten grundas till delar på genomförda uppföljningar och av huvudmannen gjorda analyser men arbetet behöver fortsätta utvecklas. Det finns exempel på riktade resurser för att höja måluppfyllelsen generellt men det framgår inte på vilka grunder Barn- och utbildningsnämnden gjort denna prioritering eller vilken effekt man önskar se. Den resurstilldelning som sker bygger inte på skolenheternas resultat utifrån elevernas behov, med undantag för tilläggsbeloppet, utan på tidigare års ekonomiska utfall, volmberäkningar och nyckeltal. Huvudmannen har dock, bland annat genom funktionen kvalitets- och utvärderingsexpert, skapat förutsättningar att länka samman det systematiska kvalitetsarbetet och budgetarbetet till ett verktyg för styrning av kunskaps- och värdegrundsuppdraget mot ökad måluppfyllelse.

### **Syfte och frågeställningar**

---

Det övergripande syftet med Skolinspektionens kvalitetsgranskningar är att granska kvaliteten i skolväsendet och bidra till utveckling genom att lyfta fram viktiga utvecklingsområden.

Med hjälp av kvalitetsgranskningarna studerar Skolinspektionen olika delar av utbildningsverksamheten mer ingående. Granskningarna utgår från skollagen

## Rapport

2014-05-05

11 (15)

Dnr 400-2013:2398

och andra styrdokument och inriktas mot olika kvalitetsaspekter. Det kan till exempel gälla undervisningens innehåll och form i ett skolämne, arbetet med uppföljning och bedömning av elevernas kunskaper eller rektorernas roll som pedagogiska ledare.

Erfarenheter från Skolinspektionens tillsyn och kvalitetsgranskningar, liksom utredningar och utvärderingar som Skolverket gjort, visar att alla elever inte garanteras samma förutsättningar för sin utbildning. Kvaliteten på utbildningen varierar både inom en huvudmans ansvarsområde och mellan huvudmän. Det systematiska kvalitetsarbetet brister ofta, vilket medför att huvudmannen saknar underlag för strategiska ställningstaganden när det gäller resurstilldelning och andra insatser för att förbättra utbildningen. Det förekommer också att det finns oklarheter om hur huvudmannaansvaret ska tolkas när det gäller ansvar och uppdrag. Hos en del huvudmän läggs fokus på att jämföra resultaten med andra jämförbara huvudmän eller mot ett genomsnitt i riket, i stället för att relatera till de nationella mål som ställer krav på att alla elever ska ges möjlighet att nå målen.

Under hösten 2013 och våren 2014 granskar Skolinspektionen om huvudmännen styr och stödjer utbildningen i grundskolan i riktning mot de nationella målen. Granskningen fokuserar på om huvudmännen utgår från de nationella målen då de sätter mål för uppföljningen av verksamheten. Det gäller i första hand de nationella målen att alla elever ska ges möjlighet att nå kunskapskraven och utvecklas så långt som möjligt samt att alla elever har rätt till en studiemiljö som präglas av trygghet och studiero och där kränkningar inte förekommer. Skolinspektionen granskar också om huvudmännen följer upp och analyserar resultaten och använder det som underlag då de fattar beslut om åtgärder för att utveckla verksamheten.

Resultatet av granskningen kommer att presenteras i en rapport i juni 2014.

### **Metod och material**

---

Inför granskningsbesöken hos varje huvudman har inspektörerna tagit del av insänt material såsom dokumentation av huvudmannens kvalitetsarbete, resultatuppföljningar och underlag för beslut om åtgärder för att utveckla verksamheten. Varje huvudman har också besvarat en verksamhetsredogörelse. Vid besöken genomför inspektörerna intervjuer med politiker på kommunlednings- och nämndnivå, styrelserepresentanter, tjänstemän på huvudmannanivå samt några rektorer. All information analyseras och sammanställs sedan och redovisas i ett beslut för huvudmannen och i denna rapport.



## Författningshänvisningar mm.

---

### *Huvudmannens ansvar för utbildningen*

Av 2 kap. 8 § skollagen (2010:800) framgår att huvudmannen ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen, föreskrifter som meddelats med stöd av lagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar.

### *Vetenskaplig grund*

Enligt 1 kap. 5 § skollagen framgår att utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

### *Lika tillgång och likvärdig utbildning*

Av 1 kap. 8 § skollagen framgår att alla, oberoende av geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden, ska ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet om inte annat följer av särskilda bestämmelser i samma lag. Vidare följer av 9 § samma kapitel att utbildningen inom skolväsendet ska vara likvärdig inom varje skolform och inom fritidshemmet oavsett var i landet den anordnas. I utbildningen ska hänsyn tas till barns och elevers olika behov, enligt 4 § samma kapitel. Där framgår också att en strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

Av Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet (Lgr 11) framgår att normerna för likvärdigheten anges genom de nationella målen. En likvärdig utbildning innebär inte att undervisningen ska utformas på samma sätt överallt eller att skolans resurser ska fördelas lika. Hänsyn ska tas till elevernas olika förutsättningar och behov.

### *Systematiskt kvalitetsarbete*

Av 4 kap. 3 § skollagen följer att varje huvudman inom skolväsendet på huvudmannanivå ska systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. Av 4 § samma kapitel framgår att motsvarande kvalitetsarbete ska genomföras på enhetsnivå under medverkan av lärare, förskollärare, övrig personal och elever. Barn i förskolan, deras vårdnadshavare och elevernas vårdnadshavare ska ges möjlighet att delta i arbetet. Rektorn och förskolechefen ansvarar för att det genomförs ett kvalitetsarbete vid enheten. Av 5 § samma kapitel följer att inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet ska vara att de nationella mål som finns enligt skollagen och andra föreskrifter uppfylls. I 7 § samma kapitel framgår att om det vid uppföljning, genom klagomål eller på annat sätt kommer fram att det finns brister i verksamheten, ska huvudmannen se till att nödvändiga åtgärder vidtas. Det systematiska kvalitetsarbetet på både huvudmanna- och enhetsnivå ska enligt 4 kap. 6 § dokumenteras.



## Rapport

2014-05-05

13 (15)

Dnr 400-2013:2398

Enligt Skolverkets Allmänna råd med kommentarer (SKOLFS 2012:98) för arbetet med systematiskt kvalitetsarbete för skolväsendet framgår bland annat att huvudmannen bör

- skapa rutiner för hur kvalitetsarbetet ska bedrivas på huvudmannanivå och för hur enheternas kvalitetsarbete ska tas tillvara
- se till att förskolechefer, rektorer och annan berörd personal kan använda ändamålsenliga former för uppföljning och analys av utbildningen
- se till att det finns dokumentation för alla skolformer och fritidshemmet som är tillräcklig för att ligga till grund för analys och beslut på huvudmannanivå om prioriteringar av utvecklingsinsatser
- samla in och sammanställa resultaten för alla verksamheter tillsammans med underlag som visar hur förutsättningarna för och genomförande av utbildningen påverkat måluppfyllelsen
- se till att det utöver den kontinuerliga uppföljningen även genomförs utvärderingar avseende huvudmannens samlade verksamhet inom särskilt identifierade områden
- med utgångspunkt i uppföljningen analysera vad som påverkar och orsakar resultaten och måluppfyllelsen
- använda analysen som underlag för dialoger med enheterna om utvecklingsbehov
- utifrån analysen identifiera utvecklingsområden och därefter besluta om vilka insatser som ska prioriteras för att de nationella målen ska uppfyllas
- se till att planeringen av utbildningen utgår från analysen av måluppfyllelsen och de utvecklingsområden som ska prioriteras på respektive nivå
- ange i planeringen vilka förutsättningar som krävs på kort respektive lång sikt för att utbildningen och utvecklingsinsatserna ska kunna genomföras

### *Trygghet, studiero och arbete för att motverka kränkande behandling*

Enligt 5 kap. 3 § skollagen framgår att utbildningen ska utformas på ett sådant sätt att alla elever tillförsäkras en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero. Vidare framgår av 6 kap. 6 § samma lag att huvudmannen ska se till att det inom ramen för varje särskild verksamhet bedrivs ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling av barn och elever. Av 8 § samma kapitel följer att huvudmannen varje år ska se till att det upprättas en plan med en översikt över de åtgärder som behövs för att förebygga och förhindra kränkande behandling av barn och elever. Planen ska innehålla en redogörelse för vilka av dessa åtgärder som avses att påbörjas eller genomföras under det kommande året. En redogörelse för hur de planerade åtgärderna har genomförts ska tas in i efterföljande års plan. Av 10 § samma kapitel framgår att en

lärare, förskollärare eller annan personal som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten är skyldig att anmäla detta till förskolechefen eller rektorn. En förskolechef eller rektor som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten är skyldig att anmäla detta till huvudmannen. Huvudmannen är skyldig att skyndsamt utreda omständigheterna kring de uppgivna kränkningarna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden.

Se även Skolverkets allmänna råd för arbetet mot diskriminering och kränkande behandling (SKOLFS 2012:10).

## *Elevernas kunskapsresultat*

Av 1 kap. 4 § skollagen framgår bland annat att utbildningen inom skolväsendet syftar till att barn och elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden. Den ska främja alla barns och elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. I utbildningen ska hänsyn tas till barns och elevers olika behov. Barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

Vidare följer av 3 kap. 3 § samma lag att alla barn och elever ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Elever som lätt når de kunskapskrav som minst ska uppnås ska ges ledning och stimulans för att kunna nå längre i sin kunskapsutveckling. Av 8 § samma kapitel följer bland annat att rektorn, om det framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås eller om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation, skyndsamt ska se till att det utreds om eleven är i behov av särskilt stöd. Om utredningen visar att eleven är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd. Vidare framgår av 10 § samma kapitel att för en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan ska det särskilda stödet ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.

Av 5 kap. 2 § skolförordningen (2011:185) följer att eleverna genom strukturerad undervisning ska ges ett kontinuerligt och aktivt lärarstöd i den omfattning som behövs för att skapa förutsättningar för att eleverna når de kunskapskrav som minst ska uppnås och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för utbildningen.

Se även Skolverkets allmänna råd för arbete med åtgärdsprogram för elever i behov av särskilt stöd (SKOLFS 2013:8) och Skolverkets allmänna råd för planering och genomförande av undervisningen (SKOLFS 2011:149).

## Rapport

2014-05-05

15 (15)

Dnr 400-2013:2398

Av kursplanerna i läroplanen för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011 (SKOLFS 2010:37) framgår vilka kunskapskrav för godtagbara kunskaper som eleverna ska nå i slutet av årskurs 3 i ämnena matematik, svenska, svenska som andra språk, samhällshälsorienterande ämnen samt naturorienterande ämnen. Vidare framgår vilka kunskapskrav eleverna ska nå i slutet av årskurs 6 och 9 i de olika ämnena för grundskolan. För årskurs 6 och 9 anges även vilka kunskapskrav som krävs för att nå betygen E, D, C, B och A i grundskolans olika ämnen.

### *Nationella ämnesprov i grundskolan*

Av 9 kap. 20 § skolförordningen framgår att nationella ämnesprov ska användas i de ämnen och årskurser som anges i 21 § för att bedöma elevernas kunskaper i förhållande till kunskapskraven och, i årskurs 6 och 9, även som stöd för betygssättning.

### *Kompetensutveckling*

Enligt 2 kap. 34 § skollagen ska huvudmannen se till att personalen vid förskole- och skolenheterna ges möjligheter till kompetensutveckling. Huvudmannen ska se till att förskollärare, lärare och annan personal vid förskole- och skolenheterna har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet.