

kundtjanst@trelleborg.se

2021-03-23

1 (22)

Dnr 2020:7120

Beslut

efter regelbunden kvalitetsgranskning av
Trelleborgs kommun

Inledning

Skolinspektionen har med stöd i 26 kap. 19-20 §§ skollagen (2010:800) genomfört en kvalitetsgranskning vid Trelleborgs kommun avseende de förutsättningar huvudmannen skapar för att eleverna får en likvärdig utbildning. En kvalitetsgranskning ska belysa hur väl huvudmannen klarar sitt uppdrag att ge elever förutsättningar att nå de nationella målen.

Läsanvisning

Skolinspektionen bedömer huvudmannens arbete inom två områden, se bilagan 1. På varje område bedöms om huvudmannen uppfyller framtagna kvalitetskriterier i hög utsträckning, i flera delar eller i låg utsträckning. Om en huvudman bedöms uppfylla kvalitetskriterierna i låg utsträckning eller i flera delar anger Skolinspektionen att utvecklingsarbeten behöver inledas och visar på vilka punkter. En skriftlig redovisning av åtgärder begärs också av huvudmannen. Om en skola bedöms uppfylla kriterierna i hög utsträckning begär inte Skolinspektionen motsvarande redovisning men kan lämna framåtsyftande kommentarer.

Beslut:

Skolinspektionen bedömer att myndighetens kvalitetskriterier uppfylls i Trelleborgs kommun i följande utsträckning:

Huvudmannens analys av studieresultat och trygghet

Huvudmannen gör i flera delar relevanta analyser av studieresultat och resultat avseende trygghet, som kan utgöra underlag för förbättringsåtgärder inom dessa områden, men utvecklingsområden finns.

Ett utvecklingsarbete behöver inledas inom följande del:

- Trelleborgs kommun behöver inom ramen för sitt systematiska kvalitetsarbete analysera elevernas upplevelse av trygghet så att eventuella förklaringar till skillnader i resultat utifrån kön framgår. Förklaringarna ska vara grundade i fakta som hänför sig till den egna verksamheten. En förutsättning för denna analys är att elevers upplevelse av trygghet följs upp på ett sätt så att eventuella skillnader i upplevd trygghet utifrån ett könsperspektiv synliggörs på fler sätt än genom resultat i *Skolenkäten*.

Huvudmannens kompensatoriska arbete

Huvudmannen har i flera delar vidtagit relevanta kompensatoriska åtgärder, som syftar till att elever med sämre förutsättningar ska nå utbildningens mål så långt som möjligt, men utvecklingsområden finns.

Ett utvecklingsarbete behöver inledas inom följande del:

- Trelleborgs kommun behöver definiera och konkretisera mål med sina kompensatoriska åtgärder för att tydliggöra vilka effekter man vill åstadkomma för elever med sämre förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Huvudmannen behöver sedan följa upp att vidtagna kompensatoriska åtgärder ger avsedd effekt.

Uppföljning

Huvudmannen ska senast den 5 oktober 2021 redovisa till Skolinspektionen vilka förbättringsåtgärder som vidtagits utifrån de identifierade utvecklingsområden och resultatet av dessa åtgärder. Som stöd för redovisningen bör bifogad mall (bilaga 3) användas.

Redogörelsen skickas via e-post, till: skolinspektionen.lund@skolinspektionen.se
Hänvisa till Skolinspektionens diarienummer för granskningen (dnr– 2020:7120) i de handlingar som sänds in.

Skolinspektionens bedömningar

Nedan redovisas Skolinspektionens bedömningar för respektive område.

Huvudmannens analys av studieresultat och trygghet

Författningsstöd

1 kap. 9 §, 4 kap. 3, 5-7 §§, 5 kap. 3 § skollagen

Skolinspektionen bedömer följande: Huvudmannen gör i flera delar relevanta analyser av studieresultat och resultat avseende trygghet, som kan utgöra underlag för förbättringsåtgärder inom dessa områden, men utvecklingsområden finns.

Den sammanfattande motiveringen till bedömningen är följande: Huvudmannens uppföljning av studieresultat, undervisningens genomförande och verksamhetens

förutsättningar sker kontinuerligt under läsåret. Utifrån det underlaget analyserar huvudmannen studieresultaten och ger vissa förklaringar med belägg kopplade till den egna verksamhetens genomförande och förutsättningar. Vidare gör huvudmannen en bred uppföljning av elevernas trygghet. Utifrån det samlade underlaget analyserar huvudmannen elevernas upplevelse av trygghet, identifierar och jämför skillnader i trygghetsresultat mellan olika skolenheter och ger vissa förklaringar med belägg till elevernas upplevelse av trygghet. Granskningen visar dock att huvudmannen inte analyserar enkätresultat gällande trygghet utifrån elevernas kön, trots att denna information finns. Huvudmannen efterfrågar inte heller uppgifter om könstillhörighet i kränkingsanmälningar. Huvudmannen kan därför inte ge förklaringar till vad skillnaderna i upplevd trygghet mellan flickor och pojkar beror på trots att offentlig statistik visar att skillnader i upplevd trygghet kopplat till kön finns. Då denna analys saknas kan huvudmannen inte heller vidta träffsäkra åtgärder utifrån dessa skillnader.

Nedan följer Skolinspektionens närmare motivering till bedömningen kopplat till den dokumentation som Skolinspektionen tagit del av samt den information myndigheten har fått vid intervjuer.

Huvudmannen gör relevanta analyser av studieresultaten som ligger till grund för förbättringsåtgärder

Granskningen visar att huvudmannens uppföljning av studieresultat, undervisningens genomförande och verksamhetens förutsättningar sker kontinuerligt under läsåret. Av intervjuer med rektorer, bildningsförvaltning och bildningsnämnd framgår att uppföljning av resultat sker fortlöpande och exempelvis omfattar betyg i varje ämne, meritvärde, resultat på nationella prov och nationella bedömningsstöd samt förskoleklassens kartläggningmaterial. Vidare följer huvudmannen upp andelen elever som efter avslutad grundskola är behöriga till gymnasiets yrkesförberedande program samt nyanlända elevers studieresultat specifikt. Samtliga studieresultat som begärs in från skolenheterna liksom resultat på nationella prov delas in efter kön. Även frånvaron följs upp på huvudmannanivå. Representanter för bildningsförvaltningen och rektorer uppger att samtliga skolenheters resultat dessutom följs upp kontinuerligt vid de kvalitetsdialoger som verksamhetschefen för grundskolan har varannan månad med respektive rektor. Utöver kunskapsresultat får verksamhetschefen då även information om till exempel skolenheternas olika förutsättningar och organisation så som lärar- och personaltäthet, undervisningens genomförande samt framgångsfaktorer och svårigheter i undervisningen, och denna information tas sedan vidare till övrig förvaltning och nämnd. Bildningsnämnden styr till viss del vad som ska följas upp – dels genom de övergripande mål som sätts för

skolverksamheten, dels genom att ställa frågor och be om förklaringar till resultat som särskiljer sig på något sätt.

Granskningen visar vidare att huvudmannen analyserar studieresultaten och ger vissa förklaringar med belägg kopplade till den egna verksamhetens genomförande och förutsättningar. Av intervjuer med bildningsnämnden och bildningsförvaltningen framgår att rektorernas analyser av respektive skolenhetens studieresultat utgör en del av det underlag som ligger till grund för huvudmannens analys av grundskoleverksamheten. Bildningsförvaltningens representanter och rektorer uppger att tid dessutom avsätts för rektorerna att regelbundet under läsåret träffas i gemensamma möten och i mindre grupper för att analysera till exempel orsaker till studieresultat samt framgångsfaktorer och svårigheter i undervisningen. Information från dessa möten delas regelbundet med verksamhetschefen som muntligen går igenom skolenheternas rapporter och analyser med respektive rektor. Verksamhetschefen för sedan denna information vidare till övrig förvaltning som på så vis får ytterligare information om respektive skolenhets analys och förklaringar till resultat.

Av insänd dokumentation samt utifrån intervjuer med rektorer, representanter för bildningsförvaltningen och representanter för bildningsnämnden framgår att analys av verksamheten bland annat visar att det generellt finns skillnader mellan flickors och pojkars studieresultat, där pojkarnas resultat är lägre än flickornas, men att det också finns enskilda skolenheter där sådana skillnader inte förekommer. Huvudmannen har sökt förklaringar till dessa skillnader genom enkäter och genom att intervjua representanter för elevrådet. Huvudmannens analys av dessa underlag visar att pojkar är mindre motiverade till skolarbete och att det bland pojkar finns en mer utbredd så kallad antipluggkultur. Vidare har huvudmannen genom att jämföra studieresultaten mellan olika skolenheter och också utifrån elevernas kön identifierat de skolenheter där skillnader i studieresultat mellan könen är mindre eller inte finns. Huvudmannen har då sökt förklaringar till studieresultaten genom att analysera undervisningen vid dessa skolenheter och sedan jämfört den med undervisningen vid skolenheter där skillnader i studieresultat föreligger. En förklaring som huvudmannen ger till den utjämning som skett i studieresultat mellan könen vid vissa skolenheter är att undervisningen där sedan flera år tillbaka genomsyras av en pedagogik som utgår från en inkluderande lärmiljö. Att undervisa utifrån en inkluderande lärmiljö innebär enligt intervjuade rektorer att såväl den fysiska lärmiljön som ledarskap i klassrummet, lektionsstrukturer och variation i redovisningssätt förändras. Det är denna typ av faktorer som huvudmannen analyserat i förhållande till studieresultat och som enligt huvudmannen är en förklaring till att skillnader i resultat mellan könen minskat eller helt försvunnit vid skolenheter där denna typ av förändringar i undervisningen

genomförts. Rektorn vid en av de skolenheter där skillnader i resultat mellan könen inte längre föreligger och där man arbetar med en inkluderande lärmiljö uppger i intervju att antipluggkulturen visserligen inte längre är utbredd men att studieresultaten trots detta är låga för såväl pojkar som flickor. Rektorn har därför sökt efter förklaringar till de resultat som nu föreligger. Analysen av studieresultaten, som huvudmannen tar del av, visar att en förklaring till de låga studieresultaten är elevernas socioekonomiska bakgrund. Såväl rektorerna som representanter för bildningsförvaltningen säger också att huvudmannen i sin analys av studieresultaten söker förklaringar till skillnader i studieresultat utifrån skolenheternas olika förutsättningar som till exempel lärartäthet, behörighet och socioekonomiska förutsättningar. Representanter för bildningsförvaltningen understryker att det är många förutsättningar som påverkar studieresultaten och som kan förklara varför en skolenhet får lägre studieresultat än en annan, samtidigt som en skolenhet kan ha goda resultat sett till sina förutsättningar. Analysen av studieresultat har lett till att huvudmannen vidtagit åtgärder för att förbättra verksamheten, bland annat genom att låta rektorer fortbilda sig i inkluderande lärmiljöer. Av huvudmannens kvalitetsrapport för läsåret 2019/2020 framgår även att huvudmannen i syfte att få högre måluppfyllelse och förbättrade studieresultat har genomfört kompetensutbildning kring flickors och pojkars lärande.

Huvudmannens analys av studieresultaten har också visat att det finns en koppling mellan hög skolfrånvaro och sämre studieresultat. I huvudmannens samlade frånvarostatistik framträder ett samband mellan hög frånvaro i högstadiet och frånvaro tidigt i grundskolan. Representanter för bildningsförvaltningen uppger att frånvarostatistiken analyseras både på individnivå, skolenhetsnivå och på en aggregerad nivå. Den aggregerade analys som huvudmannen gjort visar att insatser för att bryta problematiken med hög frånvaro sätts in för sent och att förebyggande insatser måste ta sin början redan i förskolan. Huvudmannens analys visar dock att förskolan inte getts tillräckliga förutsättningar för att kunna föra den typ av specificerad frånvarostatistik som förvaltningen säger krävs för att få fram underlag som kan ge förklaringar till frånvaron. Huvudmannen genomför därför en förändring av frånvarorapporteringen i förskolan. Analysen av studieresultat kopplat till frånvaro har lett till att huvudmannen till exempel organiserat workshops, fört diskussioner och tagit fram stödmaterial som ger vägledning till rektorerna i hur de kan arbeta med denna problematik samt startat ett pilotprojekt tillsammans med andra förvaltningar i kommunen för att på så sätt hitta vägar som ska stärka elever med hög frånvaro att komma tillbaka till skolan.

Huvudmannen analyserar trygghetsresultat, men analys som förklarar skillnader i upplevd trygghet mellan könen saknas

Granskningen visar att huvudmannen för att få underlag för sin trygghetsanalys gör en bred uppföljning av elevernas upplevelse av trygghet. Som ett led i sitt trygghetsarbete följer huvudmannen årligen upp elevernas upplevelse av trygghet i grundskolans samtliga årskurser¹ i en enkät som utformas utifrån Skolinspektionens *Skolenkäten*. Denna enkät ger huvudmannen såväl ett samlat som könsuppdelat underlag av tryggheten i hela verksamheten samt på varje skolenhet och årskurs. Av intervjuer med representanter för bildningsförvaltningen och rektorer framgår att huvudmannen följer upp trygghetsresultat på ett liknande sätt som studieresultat – rektorernas analys av sina respektive skolenheters trygghetsresultat redovisas i deras systematiska kvalitetsarbete och utgör sedan en del av det underlag som ligger till grund för huvudmannens analys av tryggheten i grundskoleverksamheten. Rektorernas analys av trygghet bygger till exempel på skolenheternas egna enkäter och elevsamtal i trygghetsråd. Huvudmannen uppmanar rektorerna att i detta arbete ha ett helhetsperspektiv, och de ombeds att göra sambandsanalyser för att hitta orsaker till elevernas upplevelse av trygghet. Huvudmannen följer dessutom upp rektorernas analys av tryggheten via de regelbundet återkommande kvalitetsdialogerna som verksamhetschefen har med grundskolans rektorer. Vidare framgår det av samtliga intervjuer att huvudmannen följer upp samtliga kränkingsanmälningar och klagomål. Utöver detta följer huvudmannen upp tryggheten genom att föra statistik på grupp-, ålders- och enhetsnivå över den information som skolsköterskorna får gällande trygghet i sitt hälsofrämjande arbete.

Granskningen visar vidare att huvudmannen analyserar elevernas upplevelse av trygghet utifrån det samlade underlaget, identifierar och jämför skillnader i trygghetsresultat mellan olika skolenheter och ger vissa förklaringar med belägg till elevernas upplevelse av trygghet. Av samtliga intervjuer framgår att huvudmannens analys av trygghet ger en bild av att eleverna i Trelleborg kommuns grundskolor i

¹ På grund av den påverkan som covidpandemin hade på verksamheten vårterminen 2020, då enkäten skulle ha genomförts, beslutade huvudmannen att ställa in denna enkätomgång för att inte belasta skolenheterna ytterligare.

huvudsak känner sig trygga. Detta får även stöd av *Skolenkäten*² som genomfördes i Trelleborgs kommun i Skolinspektionens regi höstterminen 2019. Representanter för utbildningsförvaltningen och rektorer uppger att huvudmannen även genom analys söker förklaringar till trygghetsresultaten och identifierar behov av åtgärder i samråd med rektorerna vid de regelbundet återkommande kvalitetsdialogerna. Rektorer uppger att de vid dessa dialoger tillsammans med kvalitetschefen analyserar tryggheten utifrån en mall där färgmarkörer (rött, gult eller grönt) dels visar det aktuella tillståndet, dels ger underlag för att analysera utvecklingen över tid. Vid dessa tillfällen görs även sambandsanalyser mellan graden av upplevd trygghet och studieresultat. Förvaltningen uppger att rektorerna i sina analyser lyft fram trygghets- och relationsskapande åtgärder som till exempel utökad mentorsstöd som en förklaring till förbättrade studieresultat. Huvudmannen analyserar även respektive skolenhets trygghetsarbete genom att utvärdera de resultat som vidtagna åtgärder för att förbättra tryggheten har lett till och som framgår av såväl rektorernas systematiska kvalitetsarbete som revideringar av skolenheternas plan mot kränkande behandling. Som ytterligare ett led i huvudmannens analys av tryggheten analyseras inkomna kränkingsanmälningar på skol- och årskursnivå för att få förklaringar till antal kränkningar vid de olika skolenheterna samt för att få information om plats och typ av kränkning – verbal eller fysisk. Även statistik från elevhälsans hälsofrämjande arbete analyseras för att ge huvudmannen förklaringar till elevernas upplevelse av trygghet och vilka åtgärder som behöver vidtas. Rektorer uppger att huvudmannen till exempel tillsammans med en rektor sökte förklaringar till det höga antalet kränkningar. Huvudmannens och rektorns analys visade att verksamheten behövde förstärkas med ytterligare kuratorstöd vilket sattes in och också ledde till att tryggheten vid skolenheten förbättrades. Ett annat exempel på förbättringsåtgärder som huvudmannen genomfört är att samtliga av kommunens skolenheter har fått

² *Skolenkäten* genomfördes för elever i årskurs 5 samt årskurs 9 höstterminen 2019. Resultatet i enkäten visas i form av ett indexvärde där 0 är lägst resultat och 10 högst resultat. Indexvärdet kan jämföras med samtliga skolor som deltog i samma enkätomgång. Indexvärdet på frågorna avseende trygghet för eleverna i årskurs 5 i Trelleborg var 8,2 för samtliga skolenheter (flickor 7,9 och pojkar 8,5), att jämföras med 8,3 för samtliga medverkande skolenheter i riket. För elever i årskurs 9 var indexvärdet avseende trygghet 7,5 (flickor 7,6 och pojkar 7,7), att jämföras med 7,7 för samtliga medverkande skolenheter i riket.

duschbås. Behov av denna ombyggnation identifierades efter huvudmannens analys av trygghetsresultaten och information från skolenheternas elevråd.

Granskningen visar dock att huvudmannen inte analyserar enkätresultat gällande trygghet utifrån elevernas kön, trots att denna information finns. Huvudmannen efterfrågar inte heller uppgifter om könstillhörighet i kränkingsanmälningar. Huvudmannen kan därför inte ge förklaringar till vad skillnaderna i upplevd trygghet mellan flickor och pojkar beror på trots att offentlig statistik visar att skillnader i upplevd trygghet kopplat till kön finns. I årskurs 5 visar den senast genomförda *Skolenkäten* att flickor vid två av elva skolenheter upplever tryggheten som större än pojkarna. Vid övriga nio skolenheter är förhållandet det omvända, och vid två av dessa skolenheter är skillnaden mellan könen i upplevd trygghet avsevärt större än den skillnad som föreligger för samtliga medverkande skolenheter årskurs 5 i riket. I årskurs 9 är skillnaden i upplevd trygghet mellan könen mindre än i årskurs 5 även om det också här vid två skolenheter av fem är så att flickorna upplever sig som något mer trygga än pojkarna. Vid en av de fem skolenheter som redovisas för årskurs 9 är pojkarnas upplevelse av trygghet avsevärt större än flickornas. Vi denna skolenhet är också skillnaden i upplevd trygghet betydligt större än den skillnad som föreligger för samtliga medverkande skolenheter årskurs 9 i riket. Varken rektorer, bildningsförvaltningen eller bildningsnämnden kan ge exempel på att statistik från enkäter används för att synliggöra eller analysera elevernas upplevelse av trygghet kopplat till könstillhörighet. Då huvudmannens analys av elevernas upplevelse av trygghet inte görs utifrån könstillhörighet kan huvudmannen heller inte ge förklaringar med belägg till vad skillnaderna i upplevd trygghet utifrån kön inom och mellan skolenheter beror på.

Skolinspektionen bedömer sammanfattningsvis att huvudmannens analys av tryggheten i grundskoleverksamheten behöver utvecklas så att den även omfattar skillnader i resultat mellan könen, vilket närmare beskrivs under avsnittet "Identifierat utvecklingsområde".

Identifierat utvecklingsområde

I syfte att ytterligare höja verksamhetens kvalitet inom området bedömer Skolinspektionen att ett utvecklingsarbete behöver inledas inom följande del:

- Trelleborgs kommun behöver inom ramen för sitt systematiska kvalitetsarbete analysera elevernas upplevelse av trygghet så att förklaringar till eventuella skillnader i resultat utifrån kön framgår. Förklaringarna ska vara grundade i fakta som hänför sig till den egna verksamheten. En förutsättning för denna analys är att elevers upplevelse av trygghet följs upp på ett sätt så att

eventuella skillnader i upplevd trygghet utifrån ett könsperspektiv synliggörs på fler sätt än genom resultat i *Skolenkäten*.

Av granskningen framgår att huvudmannen i sin analys kartlägger och identifierar skillnader i trygghetsresultat mellan skolenheter och årskurser. I sin trygghetsanalys utgår huvudmannen bland annat från trygghetsenkäter som årligen genomförs i samtliga årskurser vid samtliga skolenheter. Huvudmannen utgår även från analys av vidtagna åtgärder för att förbättra tryggheten på respektive skolenhet samt analys av kränkingsanmälningar utifrån antal kränkingsanmälningar per skolenhet, var på skolenheten de har tagit plats och vilken typ av kränkning det handlar om. Dock framgår det att huvudmannen i sin kartläggning av trygghet inte analyserar trygghetsenkäter utifrån elevernas könstillhörighet trots att informationen finns och inte heller identifierar eller analyserar eventuella skillnader i elevernas upplevelse av trygghet kopplat till könstillhörighet i andra underlag som till exempel kränkingsanmälningar. Skolinspektionens granskning visar att det finns skolenheter i huvudmannens verksamhet där sådana skillnader förekommer. Då huvudmannen inte analyserar tryggheten bland eleverna utifrån ett könsperspektiv kan huvudmannen inte heller förklara vad de skillnader som till exempel synliggörs i *Skolenkäten* beror på. Detta leder också till att huvudmannen inte kan vidta tillräckligt träffsäkra åtgärder för att förbättra tryggheten för samtliga elever, oberoende av kön.

Enligt 4 kap. 3 § skollagen ska varje huvudman inom skolväsendet på huvudmannanivå kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet ska enligt 4 kap. 5 § skollagen vara att de mål som finns för utbildningen i denna lag och andra föreskrifter uppfylls. Enligt Skolverkets allmänna råd bör huvudmannen med utgångspunkt i uppföljningen analysera vad som påverkar och orsakar resultaten för den samlade verksamheten. Huvudmannen behöver också analysera orsaken till variation och skillnader mellan olika grupper och skolenheters resultat.³

³ Skolverket. (2015). *Skolverkets allmänna råd med kommentarer: Systematiskt kvalitetsarbete för skolväsendet*. Stockholm

I 1 kap 9 § skollagen fastslås att utbildningen ska vara likvärdig. Av läroplanen för grundskolan framgår att skolan aktivt och medvetet ska främja elevernas lika rättigheter och möjligheter oberoende av könstillhörighet. Skolan har också ett ansvar för att motverka könsmonster som begränsar elevers lärande, val och utveckling.⁴

För att uppnå målen i lagstiftningen är det viktigt att huvudmannen söker efter förklaringar till skillnader i resultat även utifrån ett könsperspektiv. Detta bör göras för att huvudmannen ska kunna vidta relevanta och träffsäkra åtgärder som säkerställer att alla elever får samma förutsättningar att utvecklas och lära i en trygg miljö oavsett könstillhörighet. Om huvudmannen inte vidtar åtgärder och ger förklaringar utifrån en analys som kan kopplas till den egna verksamheten finns en risk att de åtgärder som vidtas blir verkningslösa och att begränsande könsmonster förbises.

Skolinspektionens kvalitetsgranskning *Grundskolors arbete med jämställdhet – med särskilt fokus på en trygg skolmiljö för alla elever*⁵ visar att frågor om trygghet och jämställdhet är nära sammanflätade och att skolors trygghetsarbete kan bli mer träffsäkert om det integreras med arbetet för jämställdhet.

Skolinspektionen rekommenderar därför att huvudmannen analyserar trygghetsresultat även utifrån könstillhörighet och utöver de resultat som redan samlas in även samlar in resultat beträffande kränkingsärenden kopplat till könstillhörighet så att också dessa kan analyseras utifrån denna parameter. Skolinspektionen rekommenderar vidare att huvudmannen använder de etablerade formerna för dialog och analys som redan finns i verksamheten till att även omfatta systematiska analyser av trygghetsresultat ur ett könsperspektiv. Syftet med analyserna ska vara att huvudmannen eftersöker förklaringar till skillnader och variation i hur flickor och pojkar upplever tryggheten på olika skolenheter inom den egna verksamheten. Förklaringarna behöver beläggas med trovärdig fakta som erhålls genom till exempel enkätresultat eller andra elevundersökningar, statistik över trygghetsresultat och rektorers bild av tryggheten.

⁴ Förordning (SKOLF5 2010:27) om läroplan för grundskolan, förskoleklass och fritidshemmet (Lgr 11) kap 1. Skolans värdegrund och uppdrag, en likvärdig utbildning

⁵ Skolinspektionen (2020:4)

Huvudmannens kompensatoriska arbete

Författningsstöd

1 kap. 9 §, 2 kap. 8 §, 4 kap. 7 § skollagen

Skolinspektionen bedömer följande: Huvudmannen har i flera delar vidtagit relevanta kompensatoriska åtgärder, som syftar till att elever med sämre förutsättningar ska nå utbildningens mål så långt som möjligt, men utvecklingsområden finns.

Den sammanfattande motiveringen till bedömningen är följande: Huvudmannen analyserar hur elevernas olika behov och förutsättningar påverkar deras möjligheter att tillgodogöra sig utbildningen, och denna analys ligger sedan till grund för hur huvudmannen fördelar ekonomiska resurser i verksamheten. Förutom de ekonomiska resurser som fördelas till skolenheterna utifrån elevernas behov fördelar huvudmannen även till viss del personella resurser och motiverar centralt styrda satsningar utifrån elevgruppens behov. Vidare genomför huvudmannen vissa kompensatoriska åtgärder som är förankrade i analys av de behov och förutsättningar eleverna har för att tillgodogöra sig utbildningen samt vidtar generella utvecklingsåtgärder i ett kompensatoriskt syfte. Dock visar granskningen att huvudmannens uppföljning av kompensatoriska åtgärder framför allt avser övergripande utvecklingsåtgärder och att huvudmannen inte tydliggör på vilket sätt tillförda resurser och vidtagna åtgärder förväntas bidra till att elever med sämre förutsättningar når utbildningens mål.

Nedan följer Skolinspektionens närmare motivering till bedömningen kopplat till den dokumentation som Skolinspektionen tagit del av samt den information myndigheten har fått vid intervjuer.

Huvudmannen analyserar elevers förutsättningar och behov

Granskningen visar att huvudmannen analyserar hur elevernas olika behov och förutsättningar påverkar deras möjligheter att tillgodogöra sig utbildningen. Av intervjuer med representanter för bildningsförvaltningen och rektorer framgår att huvudmannen i detta arbete använder sig av olika metoder och verktyg för datainsamling. För att hitta elever och elevgrupper som är i behov av kompensatoriska åtgärder analyserar rektorerna skolenheternas resultat utifrån huvudmannens mall som innehåller stödtexter om vad analysen ska innefatta, till exempel hur elevernas studieresultat förhåller sig till deras socioekonomiska bakgrund, antal år de bott i Sverige, frånvaro eller till något specifikt ämne. Bildningsförvaltningens representanter uppger att den analys de gjort av skolenheternas resultat kopplat till socioekonomiskt

index⁶ visar att den starkaste förklaringsfaktorn för elevernas skolresultat är vårdnadshavarnas utbildningsnivå och att elevernas kunskapsresultat inte påverkas lika mycket av att elever har vårdnadshavare som är födda utomlands. Denna förklaringsfaktor framträder också när huvudmannen jämför studieresultat mellan olika skolenheter med olika elevunderlag. Som underlag till analysen av de socioekonomiska faktorernas påverkan på kunskapsresultaten har rektorerna bidragit med information om elevernas socioekonomiska bakgrund. Rektorer uppger att deras analyser visar att elevgrupper i behov av kompensatoriska åtgärder kan till exempel vara nyanlända elever och elever som kommer från hem med högt socioekonomiskt index. Rektorer analyser visar också att det många gånger finns en språklig förklaring till svaga resultat i matematik. För att nå utbildningens mål behöver dessa elevgrupper enligt rektorerna exempelvis utökat mentorsstöd eller en annan typ av föräldrainsformation och stöd i skolarbete som annars hade tagits omhand av hemmet. Huvudmannen kan förklara hur till exempel olika socioekonomiska faktorer som vårdnadshavares utbildningsbakgrund, elevers migrationsbakgrund men även olika förutsättningar på respektive skolenhet påverkar enskilda elevers och elevgruppers möjligheter att nå utbildningens mål. Vidare visar analysen att det händer att kunskapsprogressionen förloras för elever som får någon form av kompensatorisk åtgärd för att nå utbildningens mål vid övergångarna mellan stadier. Bildningsförvaltningen säger därför att huvudmannens viktigaste utvecklingsområde gällande det kompensatoriska uppdraget är att skapa en organisation i skolverksamheten som säkerställer att elevers kunskapsprogression inte riskerar att gå förlorad vid stadieövergångar.

Granskningen visar vidare att huvudmannens analys av elevernas behov ligger till grund för hur ekonomiska resurser fördelas i verksamheten. Av intervju med representanter för bildningsförvaltningen framgår att analysen av verksamheternas resultat över tid visade att elevernas studieresultat och måluppfyllelse inte ökade trots de riktade insatser som gjordes och att det därför krävdes ett annat grepp för att få bättre resultat i skolverksamheten. Detta ledde till att huvudmannen istället för att fördela resurser utifrån ett ansökningsförfarande nu ålägger varje rektor att på sina

⁶ Ett högt socioekonomiskt index betyder sämre förutsättningar för eleverna att nå målen. Ju lägre värde desto bättre förutsättningar.

skolenheter fördela resurser – såväl ekonomiska som personella och materiella – utifrån elevernas olika behov. Huvudmannen möjliggör detta genom att fördela en del av skolpengen utifrån fyra olika socioekonomiska faktorer⁷ som huvudmannen i sin analys har sett påverkar elevernas möjlighet att tillgodogöra sig utbildningen. Utöver dessa ekonomiska resurser uppger representanterna för bildningsförvaltningen och rektorerna att ytterligare resurser kan sökas från huvudmannen via Skolverkets projekt "Likvärdig skola". Denna tilldelning påverkas av de förklaringar som framkommer i bildningsförvaltningens och rektorernas gemensamma analys av och diskussion om elevernas specifika behov. Som exempel uppger de att analyser visar att socioekonomiskt utsatta skolenheter kan ha större andel elever i behov av stödjande resurser som kuratorer och coacher istället för ytterligare lärare medan en annan skolenhet med stora utmaningar på grund av elevunderlagets behov har färre elever per utbildad lärare. Vid en annan skolenhet har rektorn anställt en person som specifikt arbetar med nyanländas lärande och flerspråkighet.

Granskningen visar att huvudmannen, förutom de ekonomiska resurser som fördelas till skolenheterna även till viss del fördelar personella resurser och motiverar centralt styrda satsningar utifrån elevgruppens behov. Av intervjuer med rektorer samt bildningsförvaltningens representanter framgår att förstelärarnas, skolpsykologernas, hörselpedagogens samt i viss mån skolsköterskornas uppdrag styrs centralt. Vid den skolenhet som bedriver skolintroduktion för nyanlända har huvudmannen till exempel sett till att skolsköterskan i sitt uppdrag har ansvar för färre elever, vilket motiveras av att uppdraget med nyanlända elever är mer omfattande. Huvudmannen motiverar också centralt styrda åtgärder som exempelvis en riktad satsning på matematik vid tre skolenheter och arbetet med problematisk frånvaro hos vissa elever utifrån låga studieresultat kopplat till en analys av elevernas behov för att nå målen. Även en satsning på nyanländas lärande och språksvaga elever motiveras utifrån låga resultat och en analys av elevernas behov.

⁷ De 4 procenten fördelas till skolenheterna enligt följande socioekonomiska parametrar: 20 procent – elev född utomlands; 10 procent – elev född i Sverige med föräldrar födda utomlands; 50 procent föräldrars sammanvägda utbildningsnivå; 20 procent antal familjer med försörjningsstöd.

Huvudmannen genomför övergripande åtgärder med ett kompensatoriskt syfte men de är inte specifikt riktade mot att elever med sämre förutsättningar ska få goda förutsättningar att nå utbildningens mål

Granskningen visar att huvudmannen genomför vissa kompensatoriska åtgärder som är förankrade i analys av de behov och förutsättningar eleverna har för att tillgodogöra sig utbildningen. Huvudmannen genomför till exempel en satsning för att förbättra resultaten i matematik vid de tre skolenheter där resultaten i detta ämne var lägre än vid andra skolenheter. En matematikutvecklare fick i uppgift av huvudmannen att först observera och analysera matematikundervisningen vid dessa skolenheter för att sedan göra riktade insatser i syfte att förbättra undervisningen. Det arbetet har också resulterat i att huvudmannen har tagit fram en handlingsplan för att förändra matematikundervisningen och förbättra resultaten i ämnet. Med medel från "Likvärdig skola" tillför huvudmannen dessutom resurser som ska gå till matematikutvecklande åtgärder vid de skolenheter som analys visar behöver mer riktat stöd till ämnet matematik. Bildningsnämnden förväntar sig att insatser för att förstärka matematikundervisningen vid de skolenheter där resultaten är svagare ska leda till att fler elever blir behöriga till gymnasiet.

Granskningen visar vidare att huvudmannen vidtagit generella utvecklingsåtgärder i ett kompensatoriskt syfte. Då dessa åtgärder huvudsakligen riktas mot alla elever riskerar de dock att inte vara tillräckligt träffsäkra för elever och elevgrupper med sämre förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Huvudmannen uppger att den aggregerade analysen av verksamheten visade att det sätt som huvudmannen tidigare arbetade inte resulterade i högre kunskapsresultat och måluppfyllelse. Detta ledde till de förändringar som resurser nu fördelas utifrån i kombination med en omorganisation av hela barn- och skolverksamheten, vilken huvudmannen säger är en kompensatorisk åtgärd som kommer att möjliggöra för rektorerna att vid sina skolenheter skyndsamt sätta in åtgärder där de verkligen behövs och därmed bidra till ökad måluppfyllelse. Målet är att eleverna ska få rätt stöd, i rätt tid och i rätt omfattning. I denna omorganisation har rektorsområden omorganiserats, upptagningsområdena har tagits bort, fri skolskjuts för samtliga elever har införts och centrala funktioner som den centrala elevhälsan har förts ut till skolenheterna. Rektorernas möjlighet att arbeta med det pedagogiska ledarskapet förstärks genom att administrativa chefer anställs för att ansvara för till exempel städning och måltidsverksamhet. Målet med den fria skolskjutsen och slopandet av skolenheternas upptagningsområde i kombination med att förlägga en attraktiv utbildning till den skolenhet som har huvudmannens högsta socioekonomiska index är enligt huvudmannen att skapa incitament till en rörlighet så att det blir en större mångfald i verksamheten då elever oberoende av socioekonomisk bakgrund kan ta bussen och gå

på den skola de har valt. Representanter för bildningsnämnden uppger att det övergripande målet med omorganisationens alla delar och det nya sättet att fördela resurser är att alla elever ska ha samma chans i skolan, att alla elever ska komma så långt de bara kan och att åtgärderna i slutändan leder till bättre studieresultat. Även rektorer bekräftar att huvudmannens mål med det nya resursfördelningssystemet är att möjliggöra för respektive rektor att styra över resurser och göra riktade, insatser för elever eller elevgrupper så att kunskapsresultaten ökar. Skolinspektionen konstaterar att dessa generella åtgärder visserligen görs i ett kompensatoriskt syfte men det saknas information om hur de förväntas bidra till att elever med sämre förutsättningar ska nå utbildningens mål.

Huvudmannens uppföljning visar inte att insatta åtgärder leder till faktiska förbättringar av studieresultat för elever med sämre förutsättningar

Granskningen visar att huvudmannen inte tydliggör på vilket sätt tillförda resurser och vidtagna åtgärder förväntas bidra till att elever med sämre förutsättningar når utbildningens mål. Huvudmannen följer delvis upp kompensatoriska åtgärder men detta arbete avser framför allt övergripande utvecklingsåtgärder. Av intervjuer framgår att huvudmannen delvis följer upp de åtgärder som genomförs på huvudmannens initiativ. Till exempel följs resultaten i matematik upp specifikt. Däremot framgår av inskickad information inför granskningen att de ekonomiska resurser som huvudmannen fördelar för att kompensera för elever med sämre förutsättningar på skolnivå inte är öronmärkta i budget. De åtgärder som rektorerna genomför med hjälp av dessa resurser kan därför inte heller följas upp specifikt, uppger huvudmannen. Inte heller har huvudmannen vid tidpunkten för Skolinspektionens granskning någon plan för hur omorganisationen av verksamheten – som bland annat innebär nya rektorsområden, fri skolskjuts och slopandet av upptagningsområden – ska utvärderas. Rektorer uppger att enda sättet för huvudmannen att följa upp om vidtagna åtgärder ger effekt är genom enheternas systematiska kvalitetsarbete samt via de dialoger som rektorerna har med verksamhetschefen. Det som huvudmannen efterfrågar där är hur väl rektorerna lyckas med kunskapsuppdraget. Representanter för bildningsförvaltningen berättar dock att man under våren i samråd med rektorerna och biträdande rektorer kommer att ta fram de verktyg som behövs för att bland annat kunna utvärdera omorganisationen av verksamheten samt om de ekonomiska medel som huvudmannen tillför skolenheterna i kompensatoriskt syfte leder till förbättringar för elever med sämre förutsättningar.

Skolinspektionen bedömer sammanfattningsvis att huvudmannen behöver utveckla arbetet med att konkretisera mål med sina kompensatoriska åtgärder och följa upp att

insatta åtgärder ger avsedd effekt, vilket närmare beskrivs under avsnittet "Identifierat utvecklingsområde".

Identifierat utvecklingsområde

I syfte att ytterligare höja verksamhetens kvalitet inom området bedömer Skolinspektionen att ett utvecklingsarbete behöver inledas inom följande del:

- Trelleborgs kommun behöver definiera och konkretisera mål med sina kompensatoriska åtgärder för att tydliggöra vilka effekter man vill åstadkomma för elever med sämre förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Huvudmannen behöver sedan följa upp att vidtagna kompensatoriska åtgärder ger avsedd effekt.

Av granskningen framgår att huvudmannen visserligen följer upp verksamheternas resultat, men att denna uppföljning inte är tillräckligt konkret för att kunna visa att vidtagna kompensatoriska åtgärder leder till faktiska förbättringar för de elever som åtgärderna riktas mot. Den omorganisation och förändring av resursfördelningssystemet som huvudmannen genomför försvårar för huvudmannen att säkerställa att de resurser som huvudmannen avsätter för det kompensatoriska uppdraget riktas mot de elever eller elevgrupper som är i behov av kompensatoriska åtgärder vilket i sin tur gör att huvudmannen inte kan försäkra sig om att samtliga elever som är i behov av kompensatoriska åtgärder också får det. Eftersom uppföljning av kompensatoriska åtgärder huvudsakligen sker genom analys av studieresultat på generell nivå kan huvudmannens analys inte heller visa att vidtagna kompensatoriska åtgärder är relevanta och träffsäkra för den eller de elever som avses även om åtgärderna leder till att måluppfyllelse och studieresultat förbättras för en grupp eller en enskild skolenhet.

Enligt 2 kap. 8 § skollagen ska kommunen fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov.

Alla huvudmän har ett ansvar att agera om resurser behövs på en eller flera skolenheter. För att uppnå målen i lagstiftningen är det viktigt att huvudmannen medvetet arbetar för att ta reda på vilka eventuella behov av kompensatoriska åtgärder som finns på huvudmannens skolenheter och utifrån dessa behov vidtar åtgärder. För att säkerställa att vidtagna kompensatoriska åtgärder är relevanta och träffsäkra, det vill säga leder till att måluppfyllelse och studieresultat förbättras för just den eller de elever som åtgärderna riktas mot, är det viktigt att huvudmannen utvärderar verksamheten på ett sådant sätt att effekter av åtgärder synliggörs.

Skolinspektionens erfarenheter från kvalitetsgranskning och tillsyn är att huvudmän sällan följer upp elevernas resultat i relation till tillförda resurser. Detta har även Skolverkets uppföljningar av resursfördelning utifrån förutsättningar och behov visat. Få huvudmän ställer elevers resultat inom olika skolenheter i relation till sådant som till exempel tillgång till elevhälsans olika funktioner, skolbibliotek, specialsalar, legitimerade lärare som undervisar i de ämnen de är behöriga för och övrig personal som kan arbeta med att stödja eleverna.

Skolinspektionen rekommenderar därför att huvudmannen, utöver den generella uppföljning som redan görs av elevernas kunskapsresultat, även kopplar uppföljningen till de kompensatoriska åtgärder som genomförs för att säkerställa att tillförda medel leder till att elever i behov av kompensatoriska åtgärder får sådana samt att vidtagna åtgärder är träffsäkra och leder till att de elever som avses ges förbättrade möjligheter att tillgodogöra sig utbildningen. Uppföljningsarbetet bör ske aktivt och fortlöpande.

På Skolinspektionens vägnar

X Cecilia Kjellman

Enhetschef

Signerat av: Cecilia Kjellman

X Charlotta Nord

Föredragande

Signerat av: Charlotta Nord

I handläggningen av ärendet har även utredarna Jenny Fahlman, Maria Nyman och Johanna Tinghammar Bruck medverkat.

Bilaga 1: Underlag för bedömning regelbunden kvalitetsgranskning

Vid granskningsbesöket inhämtas information om såväl styrkor som utvecklingsområden inom verksamheten. Värderingarna i detta beslut grundar sig på:

- En gruppintervju med rektorer
- En gruppintervju med förvaltningspersonal
- En intervju med ansvariga politiker.
- Dokumentstudier. Dels de dokument som begärts in från huvudmannen och skolan samt den officiella statistik som finns att tillgå om den aktuella huvudmannen.

Innan beslut har fattats har huvudmannen fått ta del av Skolinspektionens protokoll från besöket för faktakontroll.

Som underlag för bedömningarna har Skolinspektionens utredare använt sig av bedömningsunderlag, vilka är utformade i enlighet med forskning och beprövad erfarenhet. Bedömningsunderlagen beskriver de områden som utredarna ska värdera vid besök på skolenheter. Bedömningsunderlagen är uppdelade i bedömningsområden. Respektive bedömningsområde är sedan nedbrutet till ett antal punkter. Dessa punkter beskriver mer i detalj vad som ska utredas, för att identifiera var skolans styrkor respektive förbättringsområden finns.

Bedömningsområden

För huvudmannen granskas följande delar:

Bedömningsområde 1: I vilken utsträckning det finns en förklarande ansats i huvudmannens analys av studieresultat och resultat avseende trygghet, som kan utgöra underlag för förbättringsåtgärder inom dessa områden.

Bedömningsområde 2: I vilken utsträckning huvudmannen har vidtagit relevanta kompensatoriska åtgärder, som syftar till att elever med sämre förutsättningar ska nå utbildningens mål så långt som möjligt.

Skolinspektionen har i den regelbundna kvalitetsgranskningen valt ut två väl definierade och begränsade granskningsområden i syfte att få ett djup förståelse av hur huvudmannen arbetar inom dessa områden inom en specifikt utvald skolform. De två ovanstående områdena representerar inte hela huvudmannens arbete. Inom huvudmannens ansvar för skolan finns många viktiga områden som tillsammans bildar huvudmannens samlade ansvar för sin verksamhet och det finns därmed andra

områden som är betydelsefulla för ett framgångsrikt arbete. Granskningen ger dock en god inblick i med vilken kvalitet huvudmannens arbete sker inom ovanstående områden för den valda skolformen. Resultaten av denna granskning kan även ge information till hur huvudmannen kan utveckla sitt arbete inom andra områden och i andra skolformer.

Mer information om kvalitetsgranskningen finns på Skolinspektionens hemsida:
www.skolinspektionen.se

Bilaga 2: Bakgrundsuppgifter om verksamheten

Skolinspektionen besökte huvudmannen den 12 november 2020 och den 13 november 2020. Besöket genomfördes av Charlotta Nord, Anna Johansson och Anna Ponnert.

Trelleborgs kommun ligger i Skåne län. Centralort i kommunen är Trelleborg. Folkmängden är drygt 45 000 invånare (45 386 invånare i november 2019). Den kommunala barn- och utbildningsverksamheten i Trelleborg organiseras inom bildningsförvaltningen som ansvarar för förskola, pedagogisk omsorg, öppen förskola, förskoleklass, fritidshem, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola och gymnasiesärskola. Bildningsförvaltningen består centralt av förvaltningschef och stab som ansvarar för övergripande ledning, styrning och uppföljning av verksamheten. Bildningsförvaltningen styrs av bildningsnämnden som ansvarar för den kommunala barn- och utbildningsverksamheten.

Trelleborgs kommun har en F–3-skola: Ljunggrenska skolan. I kommunen finns åtta F–6-skolor: Bäckaskolan, Kattebäckskolan, Klagstorps skola, Serresjöskolan, Skegrie skola, Smygeskolan, Västra Alstad skola och Östra skolan. Det finns vidare tre F–9 skolor i kommunen: Pilevallskolan, Västervångskolan och Väståkraskolan samt en 4–9-skola: Liljeborgsskolan. Kommunen har också en 7–9-skola: Fågelbäcksskolan. Läsåret 2019/20 var 4 896 elever inskrivna i kommunens grundskolor.