

Beslut

**efter planerad kvalitetsgranskning av Bromölla
kommuns ansvar för grundskola**

Inledning

Skolinspektionen har med stöd i 26 kap. 19-20 §§ skollagen (2010:800) genomfört en kvalitetsgranskning av Bromölla 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 bilaga 1. Inom varje område bedöms om huvudmannen uppfyller Skolinspektionens 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 ett utvecklingsområde. En skriftlig redovisning av åtgärder begärs också av huvudmannen. Om en huvudman bedöms uppfylla kriterierna i hög utsträckning begär inte Skolinspektionen någon redovisning men kan lämna en framtätsyftande kommentar.

Beslut:

Skolinspektionen bedömer att myndighetens kvalitetskriterier uppfylls 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:

- Huvudmannen behöver utveckla analyserna av elevernas studieresultat och upplevelse av trygghet för att finna relevanta förklaringar till variationer och skillnader i resultat mellan skolenheter och mellan kön. Förklaringarna behöver ha tydliga belägg och relatera till hur utbildningen genomförs och till vilka förutsättningar skolenheterna får av huvudmannen.

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:

- Huvudmannen behöver utveckla arbetet med att ange tydliga förväntade effekter av de kompensatoriska åtgärderna och följa upp och utvärdera om de kompensatoriska åtgärderna och resursfördelningen leder till faktiska förbättringar för eleverna.

Uppföljning

Huvudmannen ska senast **2025-11-21** redovisa till Skolinspektionen vilka förbättringsåtgärder som vidtagits utifrån identifierade utvecklingsområden.

Redovisningen skickas via e-post, till

skolinspektionen.lund@skolinspektionen.se, eller per post till, Skolinspektionen, Box 156 Lund. Hänvisa till Skolinspektionens diarienummer för granskningen (**dnr 2024:8537**) i de handlingar som sänds in.

Skolinspektionens bedömningar

Nedan redovisas Skolinspektionens bedömningar för respektive område.

Huvudmannens analys av studieresultat och trygghet

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.

Nedan följer Skolinspektionens motivering till bedömningen utifrån vad som framkommit i intervjuer med rektorer, representanter för huvudmannen samt inkommen dokumentation och offentlig statistik.

Analys av studieresultat

Huvudmannen gör en bred uppföljning av studieresultat som omfattar bland annat könsuppdelade resultat i alla årskurser och ämnen. Huvudmannen följer upp undervisningens genomförande och skolornas förutsättningar genom rektorernas verksamhetsplaner samt i enskilda dialoger och gemensamma möten med rektorer. Kvaliteten i undervisningen följs även upp genom ämneskonferenser två gånger per läsår. Huvudmannen gör tillsammans med rektorer vissa jämförelser av studieresultat mellan skolenheter, årskurser, kön samt mellan resultat över tid.

Huvudmannen har i vissa fall sökt förklaringar som visar på sådana faktorer som kan kopplas till undervisningens genomförande och de förutsättningar som huvudmannen kan påverka. Det framgår att huvudmannens analys bland annat utgår från de analyser rektorer gjort av respektive skolenhets resultat, vilka sedan diskuteras och jämförs gemensamt tillsammans med huvudmannen. Samtidigt har huvudmannen identifierat att rektorernas analyser av skolenheternas resultat behöver stärkas, eftersom dessa ofta stannar vid ett konstaterande och inte söker förklaringar och belägg till olika resultat. Det får därmed till följd att även vissa av huvudmannens förklaringar inte tar sin utgångspunkt i förutsättningar eller undervisningens genomförande, samt saknar tydliga

empiriska belägg. Exempelvis handlar huvudmannens förklaring till att en skolas resultat de senaste läsåren försämrats snarare om en ökad andel elever i behov av stöd än om skolenhetens förutsättningar eller undervisningens genomförande, även om läraromsättning enligt huvudmannen också kan ha påverkat resultaten. I andra fall har huvudmannen genom analysen tydliga förklaringar till olika resultat som beläggs med faktorer kopplade till undervisningen och förutsättningarna vid skolenheterna. Exempelvis framgår det av offentlig statistik att eleverna i årskurs 9 vid en av kommunens högstadieskolor presterar sämre än det modellberäknade meritvärdet, medan eleverna vid den andra högstadieskolan presterar i paritet med det modellberäknade värdet. Vid den sistnämnda skolan presterar eleverna i paritet med eleverna i riket trots att elevernas socioekonomiska förutsättningar är sämre än i riket i stort, samt trots att skolan har lägre lärartäthet jämfört med den andra högstadieskolan. Huvudmannens förklaring till skillnaderna i resultat handlar bland annat om skillnader i möjligheter till utbyte mellan lärare och bedömningskulturerna som finns vid skolenheterna. När det gäller lägre måluppfyllelse i vissa ämnen såsom matematik och svenska som andraspråk har huvudmannen genom analysen bland annat identifierat att bristande studiero, organiseringen av undervisningen och brist på behöriga lärare förklarar lägre resultat i dessa ämnen. Huvudmannen har även genom analyser identifierat grupper av elever med sämre förutsättningar att nå målen med utbildningen och som därav är i behov av kompensatoriska åtgärder.

Huvudmannens analys av orsaker till skillnader i flickors och pojkars kunskapsresultat saknar till viss del förklaringar och belägg som kan kopplas till undervisningens genomförande och olika förutsättningar på skolenheterna. Vad gäller exempelvis flickors och pojkars resultat i årskurs 6 framkommer att en högre andel av pojkarna når godkända resultat i samtliga ämnena, medan flickorna har ett högre meritvärde. Enligt huvudmannen kan det bero på att det i just den årgången var fler flickor i behov av stöd eller att fler flickor har ett dåligt psykiskt mående, men det är en hypotes och inte en förklaring med utgångspunkt i empiriska belägg. En ytterligare orsak kan enligt huvudmannen vara satsningar på att stärka pojkars studieresultat, men samtidigt framgår det av resultat i årskurs 9 att en högre andel av flickorna når gymnasiebehörighet och att denna andel även är högre än snittet i riket. Det finns dessutom skillnader mellan de

båda högstadieskolorna, där flickorna på den ena skolan presterar markant bättre än pojkarna medan sådana skillnader inte finns vid den andra skolan.

Analys av trygghetsresultat

Huvudmannen gör en bred uppföljning av trygghetsresultat som i viss utsträckning omfattar skillnader mellan flickors och pojkars upplevelse, men i lägre utsträckning skillnader mellan skolenheter. Underlaget består bland annat av Skolinspektionens skolenkät och huvudmannens egen enkät, som baseras på Skolinspektionens enkät och riktas mot fler årskurser. I det dokumenterade kvalitetsarbetet gör huvudmannen ingen jämförelse mellan resultatet för kommunens skolor. Det görs inte heller för resultat av huvudmannens egen enkät. Däremot jämför huvudmannen skillnader mellan det samlade resultatet för flickor och pojkar i låg- och mellanstadiet respektive högstadiet. Utöver enkätresultat följer huvudmannen även upp antalet kränkingsanmälningar på respektive skolenhet. Därutöver har huvudmannen god tillgång till information om skolenheternas förutsättningar genom dialoger och möten med rektorerna.

Huvudmannens analys av trygghetsresultat är framför allt beskrivande och innebär få jämförelser och förklaringar med belägg till olika resultat på skolor och mellan flickor och pojkar. När det gäller skolenkätens resultat framkommer i det dokumenterade kvalitetsarbetet inga förklaringar till skillnader i resultat mellan skolor eller mellan flickor och pojkar. Däremot jämför huvudmannen det samlade resultatet för samtliga av huvudmannens skolor mot resultaten i riket, vilket visar att eleverna i årskurs 5 upplever sig något otryggare än eleverna i riket medan eleverna i årskurs 8 upplever sig något tryggare. Som förklaring till skillnaden mellan årskurserna anges att arbetet med tillgänglig lärmiljö i högstadiet kan ha påverkat resultatet, men förklaringen beläggs inte med underlag som styrker en sådan slutsats. Huvudmannen har inte heller i något annat sammanhang gjort någon jämförande analys som lett fram till förklaringar till olika enkätresultat avseende trygghet mellan flickor och pojkar eller mellan skolor. När det gäller kränkingsanmälningar konstaterar huvudmannen att antalet fysiska kränkningar som pojkar varit inblandade i ökat, men förklarar inte vad denna ökning beror på eller varför pojkar i högre utsträckning är inblandade. Vad gäller skillnader mellan skolor anges att personalens

benägenhet att anmäla kränkningar kan skilja sig åt, men det framgår att det inte är en förklaring med grund i en väl utförd analys.

Identifierat utvecklingsområde

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

- Huvudmannen behöver utveckla analyserna av elevernas studieresultat och upplevelse av trygghet för att finna relevanta förklaringar till variationer och skillnader i resultat mellan skolenheter och mellan kön. Förklaringarna behöver ha tydliga belägg och relatera till hur utbildningen genomförs och till vilka förutsättningar skolenheterna får av huvudmannen.

Motiveringen till utvecklingsområdet är att huvudmannens analys behöver utvecklas så att huvudmannen finner förklaringar med belägg till variationer och skillnader i studieresultat och trygghetsresultat mellan skolor och mellan kön. Huvudmannens uppföljning av studie- och trygghetsresultat hade kunnat utgöra underlag för en analys av orsaker till olika resultat, men det saknas i delar analyser som visar hur resultaten påverkas av hur utbildningen genomförs eller förutsättningar vid skolorna. Genom att utveckla analyserna kan huvudmannen få en djupare förståelse för de faktorer som påverkar studieresultat och elevernas upplevelse av trygghet och därmed skapa underlag för riktade och effektiva förbättringsåtgärder.

Skolinspektionen rekommenderar därför huvudmannen att utveckla sin analys av verksamheternas studie- och trygghetsresultat så att den fokuserar på vad det är i den egna verksamheten som påverkar resultaten. Ett första steg är att jämföra resultaten mellan olika skolenheter och kön för att hitta variationer och mönster. I ett nästa steg kan huvudmannen med fördel inkludera rektorernas analyser av skolenheternas studieresultat och resultat avseende trygghet som en del i underlaget för huvudmannens självständiga analys. Genom att på olika sätt stödja rektorerna i sina analyser av resultat kan huvudmannen även ytterligare stärka strukturen för analysarbetet och de egna underlagen för analys. Det kan exempelvis ske genom kompetensutveckling eller andra insatser från huvudmannens

sida i syfte att stärka den analytiska förmågan i organisationen. Utifrån det samlade underlaget kan huvudmannen i sin analys ställa olika material i uppföljningen mot varandra för att nå fram till förklaringar till vad som påverkar såväl högre som lägre resultat. Genom att på ett samlat och genomtänkt sätt utveckla såväl rektorers analyser som huvudmannens egen analys kan huvudmannen ge belägg för de förklaringar som förs fram och visa att de vilar på trovärdiga empiriska källor. Att huvudmannen har belägg för sina förklaringar är i sin tur en förutsättning för att huvudmannen i ett nästa steg ska kunna vidta träffsäkra utvecklingsinsatser. För mer inspiration i arbetet hänvisas till Skolinspektionens rapport om huvudmannens styrning av grundskolan¹ samt Skolverkets hemsida om systematiskt kvalitetsarbete.²

Huvudmannens kompensatoriska arbete

1 kap. 9 §, 2 kap. 8 § och 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.

Nedan följer Skolinspektionens motivering till bedömningen utifrån vad som framkommit i intervjuer med rektorer, representanter för huvudmannen samt inkommen dokumentation och offentlig statistik.

Analys inför beslut om kompensatoriska åtgärder och fördelning av resurser

Huvudmannens analys visar i huvudsak hur elevers olika behov och förutsättningar påverkar deras möjligheter att tillgodogöra sig utbildningen. Inom ramen för analysarbetet av studieresultat och genom andra underlag har huvudmannen identifierat elevgrupper med lägre studieresultat och som kan vara i behov av kompensatoriska åtgärder. Analysen visar elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar och

¹ Skolinspektionen (2015). *Huvudmannens styrning av grundskolan – ett uppdrag med eleven i fokus*. Tematisk kvalitetsgranskning.

² Skolverket (2024). *Systematiskt kvalitetsarbete - så fungerar det*.
<https://www.skolverket.se/skolutveckling/kvalitetsarbete> (2025-04-15)

språkstörningar ofta har behov av ett mindre undervisningssammanhang eller mer anpassade lärmiljöer. Utöver det visar analysen att dessa elevers svårigheter kan innebära risk för otrygghet och ångestproblematik, vilket i sin tur kan leda till hög frånvaro. Dessa elever är därför ofta i behov av stödinsatser såsom extra anpassningar och särskilt stöd. Huvudmannen har sammanställt fördelningen mellan skolor av elever som ges sådana stödinsatser, vilka finns på samtliga skolenheter men i varierande antal och andel. Det framgår dock att huvudmannen ser att det finns en variation i hur personal med specialpedagogisk kompetens bedömer elevernas behov, vilket gör att skillnader mellan skolor i viss utsträckning kan förklaras av det. Det gör i sin tur att huvudmannens överblick över omfattningen av de faktiska stödbehoven vid skolenheterna inte är fullständig. Därutöver framgår av betygsresultat i årskurs 6 och 9 att ämnet svenska som andraspråk är det ämne där den högsta andelen av eleverna inte når ett godkänt betyg. Huvudmannens uppföljning och analys över tid visar att studieresultaten i ämnet varierar med högre och lägre betygsresultat, bland annat på grund av hur undervisningen organiseras och tillgången till behöriga och kompetenta lärare.

Fördelning av resurser och kompensatoriska åtgärder

Huvudmannen kan i viss utsträckning motivera hur resurser fördelas utifrån olika förutsättningar på skolor, men det saknas i delar en riktad resursfördelning utefter behov. Huvudmannen har identifierat att vårdnadshavares utbildningsbakgrund inte varierar i någon nämnvärd utsträckning mellan kommunens skolor, vilket lett fram till att huvudmannen i den ekonomiska resursfördelningen inte beaktar det som en särskiljande faktor. Skolorna kompenseras däremot utifrån antalet elever med migrationsbakgrund. Huvudmannen styr emellertid inte hur rektorerna i ett nästa steg väljer att använda den extra ekonomiska tilldelningen vad gäller exempelvis anställningar av lärare eller organiseringen av undervisningen i ämnet svenska som andraspråk, trots att huvudmannen själv identifierat att just dessa faktorer påverkar studieresultaten i ämnet. Därutöver riktar huvudmannen inte materiella eller personella resurser utifrån exempelvis fördelningen av elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar mellan skolorna, utöver att extraordinära stödbehov och medicinska behov kan rendera en resurstilldelning genom tilläggsbelopp. Exempelvis fördelas inte

elevhälsokompetens från den centrala elevhälsan utifrån elevantal eller antalet elever i behov av stödinsatser. Huvudmannen har inte heller något pågående arbete med att till exempel rikta förstelärare eller andra lärare utifrån olika behov vid skolorna.

Huvudmannen genomför relevanta kompensatoriska åtgärder utifrån i analysen identifierade behov och kan i viss utsträckning visa hur de kompensatoriska åtgärderna förväntas bidra till att elever når utbildningens mål. För att möta behov bland elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar och hög frånvaro har huvudmannen tagit initiativ till kompetensutvecklingsinsatser för skolornas arbete mot eleverna. Insatserna handlar både om att stärka kompetensen i att möta elevernas behov, samt stärka strukturen i arbetet med att främja närvaro genom rutiner för arbetet och kontinuerlig uppföljning av elevfrånvaron. Målsättningen med insatserna är att elevers närvaro ska öka och att fler elever ska nå måluppfyllelse i fler ämnen, men huvudmannen har dock inte på ett mer konkret sätt angett vilka följder som åtgärderna ska leda till på kort och lång sikt vad gäller exempelvis elevers studieresultat. Utöver kompetensutvecklingsinsatser har huvudmannen även inrättat en särskild undervisningsgrupp för elever med omfattande frånvaro, med målsättningen att eleverna ska nå gymnasiebehörighet eller efter att ha undervisats i det mindre sammanhanget återgå till ordinarie undervisningssammanhang.

Huvudmannen har ett till vissa delar aktivt uppföljningsarbete för att försäkra sig om att kompensatoriska åtgärder och resursfördelning leder till faktiska förbättringar för elever. Genom uppföljning har huvudmannen över tid sett en viss minskning i elevfrånvaro. I uppföljningen har huvudmannen bland annat riktat fokus mot en grupp elever som i årskurs 6 hade hög frånvaro och följt deras närvaro och studieresultat till årskurs 9. Genom det har huvudmannen sett att ungefär en tredjedel av eleverna fortsatt hade en hög frånvaro i årskurs 9. Vad gäller övriga elever i gruppen har närvaron förbättrats, vilket enligt huvudmannen kan bero på att insatser gjorts. Huvudmannen har dock inte på ett tydligt sätt följt upp att det är insatserna som sådana som lett till förbättringar vad gäller närvaro. Däremot har huvudmannen förändrat insatsen med särskild undervisningsgrupp efter att i uppföljningen sett att insatsen inte haft den effekt som huvudmannen önskat för elever i mellanstadiet. Åtgärden riktas

därmed endast mot elever i högstadiet, eftersom positiva effekter har följt för flera av eleverna. Vad gäller kompetensutvecklingsinsatsen kring elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar har huvudmannen en planerad uppföljning genom enkäter. Huvudmannen har än så länge inte följt upp vilka konsekvenser som följt av den ekonomiska resursfördelningsmodellen vad gäller elever i behov av kompensatoriska åtgärder.

Identifierat utvecklingsområde

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

- Huvudmannen behöver utveckla arbetet med att ange tydliga förväntade effekter av de kompensatoriska åtgärderna och följa upp och utvärdera om de kompensatoriska åtgärderna och resursfördelningen leder till faktiska förbättringar för eleverna.

Motiveringen till utvecklingsområdet är att huvudmannen visserligen vidtar åtgärder i kompensatoriskt syfte, men huvudmannen anger inte tillräckligt konkreta och tydliga effekter av insatserna och följer inte på ett systematiskt sätt upp för att se om åtgärderna leder fram till faktiska förbättringar för berörda elevgrupper. Att tydliggöra de förväntade effekterna och följa upp åtgärderna på ett systematiskt vis bidrar till att huvudmannen får en tydligare bild av hur de kompensatoriska insatserna påverkar elevgruppernas studieresultat. Risken är annars att de åtgärder som sätts in inte träffar rätt eller får avsedd effekt och därmed blir verkningslösa.

Skolinspektionen rekommenderar därför att huvudmannen på ett tydligare sätt anger vilka effekter som förväntas följa av de kompensatoriska åtgärderna och följer upp och utvärderar om åtgärderna får de förväntade effekterna. På så sätt kan huvudmannen säkerställa att insatserna faktiskt bidrar till att elever med sämre förutsättningar har likvärdiga möjligheter att tillgodogöra sig utbildningen. På motsvarande sätt kan huvudmannen genom uppföljning av resursfördelningen utvärdera om den stärker förutsättningarna för elever med sämre förutsättningar. Det är av vikt att huvudmannen på ett konkret sätt tydliggör vad insatserna förväntas leda

till på kort och lång sikt. På så sätt kan huvudmannen på ett säkrare sätt följa upp om åtgärderna och resursfördelningen har haft de effekter och tillfört de förbättringar som arbetet avsåg att leda till. Ett sätt är att följa identifierade elevgruppers progression över tid och analysera hur elevernas behov och förutsättningar påverkar deras möjligheter att tillgodogöra sig utbildningen.

På Skolinspektionens vägnar

X David Lopez Svensson

Föredragande

Signerat av: David Lopez Svensson

X Anna Sundman Marknas

Beslutsfattare

Signerat av: Anna Sundman Marknäs

I handläggningen av ärendet har även utredaren Måns Holmstedt medverkat.

Bilaga 1: Underlag för bedömning planerad 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
- Två intervjuer 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 tjänsteanteckning 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 granska. 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 huvudmannens 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 en 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.

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

Bilaga 2: Bakgrundsuppgifter om huvudmannen

Skolinspektionen besökte huvudmannen den 23 april 2025. Besöket genomfördes av utredarna David Lopez Svensson och Måns Holmstedt. Bromölla kommun är huvudman för sju grundskolor. Enligt officiell statistik för läsåret 2023/2024 var cirka 1300 elever inskrivna i grundskolorna.