

# Introduktion till skolans styrning, ansvar och mandat

## Bild 1. Introduktion till skolans styrning, ansvar och mandat

Materialet är tänkt att fungera som en introduktion till nya politiker i nämnd och medlemmar i styrelse. Använd materialet för att öka er förståelse för ert ansvar och uppdrag som skolhuvudman.

I introduktionen till skolans styrning, ansvar och mandat får du en översiktlig förklaring till hur förskola, skola och vuxenutbildning styrs. Den belyser huvudmannens roll, ansvar och uppdrag enligt skollag och andra styrdokument. Den tar också upp hur huvudmannen:

- Kan skapa förutsättningar för ett gott samarbete i hela styrkedjan.
- Hur ansvaret fördelas mellan staten och huvudmannen samt.
- Vilka utmaningar och möjligheter det delade ansvaret för skolan innebär.

Gå igenom materialet tillsammans på tjänstemannanivå och nämnd- eller styrelsenivå. Ni kan använda förslag på samtalsfrågor i materialet för att öka er samsyn och gemensamma kunskap om skolans styrning, roller och ansvar.

Bilder och text förklarar översiktligt:

- Hur förskola, skola och vuxenutbildning styrs.
- Vem som kan vara huvudman.
- Huvudmannens ansvar och uppdrag enligt skollag och andra styrdokument.
- Hur ansvaret fördelas mellan staten och huvudmannen.
- Vilka utmaningar och möjligheter det delade ansvaret för förskolan och skolan innebär.
- En översiktlig förklaring till hur ansvaret skiljer sig åt för kommunen som huvudman och kommunen som hemkommun.

## Ytterligare presentationsmaterial

Förutom det här materialet om introduktion till skolans styrning, ansvar och mandat finns presentationer kring systematiskt kvalitetsarbete, introduktion för nyanlända elever och kring de fem skolmyndigheterna.

## Bild 2: Styrkedjan - hela vägen till barnen och eleverna

Den här bilden illustrerar styrkedjan inom skolväsendet. För att styrkedjan ska fungera behöver huvudmannen, skolchefen, rektorn, förskolläraren och läraren ta ansvar för sina respektive uppdrag. Huvudman och skolchef har ett avgörande ansvar för att styrkedjan fungerar som en helhet. Framgångsfaktorer är tydlighet i roller, ansvar, och dialog genom hela styrkedjan.

**Riksdag och regering** utformar den nationella utbildningspolitiken och bestämmer riktlinjer för utbildningsverksamheten. Det finns olika myndigheter som hjälper regeringen och riksdagen att ta fram underlag och att genomföra det riksdagen har bestämt.

**Huvudmannen** är ytterst ansvarig för att utbildningen genomförs enligt gällande styrdokument. Huvudmannen ska se till att alla barn och elever får utvecklas och lära sig i förskola, skola och vuxenutbildning. Huvudmannen ansvarar också för att verksamheten har de resurser som krävs och ska hela tiden arbeta för att verksamheten blir bättre.

**Skolchefen** ansvarar för att ge huvudmannen hjälp att leva upp till de bestämmelser som gäller för den utbildning som huvudmannen ansvarar för. Skolchefen ska aktivt verka för att alla i styrkedjan följer bestämmelserna i skollagen och andra bestämmelser för utbildningen. En huvudman kan utse en skolchef för all skolverksamhet eller flera skolchefer för delar av verksamheten.

**Rektorn** ansvarar för att leda arbetet vid en förskola eller skola. Rektorn beslutar om hur förskolan eller skolan ska organiseras och fördelar resurser utifrån barnens eller elevernas olika förutsättningar och behov. Rektor ska också vara en pedagogisk ledare och är chef för lärarna och övrig personal på skolan.

**Förskolläraren och läraren** ansvarar för att undervisningen bedrivs på ett sätt som gör att varje barn och elev får möjlighet att utvecklas och lära sig i enlighet med skollag och läroplan.

**Barnen och eleverna** har rätt till en utbildning som främjar lärande och som stimulerar till att inhämta och utveckla kunskaper och värden i en trygg miljö. Hela styrkedjan arbetar mot det gemensamma målet att ge barn och elever en utbildning av hög och likvärdig kvalitet. Barn och elever behöver få vara delaktiga och ha inflytande över sin utbildning.

## Bild 3: Bedriva utbildning

En huvudman för skolverksamhet får bedriva utbildning. Det är vanligast att kommunen är huvudman för skolväsendet, men även enskilda, staten och en region kan vara huvudman.

Här kan du ta del av vilka skolformer de olika slags huvudmännen får bedriva.

En **enskild huvudman är**, fysisk eller juridisk person som efter ansökan hos Skolinspektionen fått ett godkännande som huvudman. Godkännandet kan gälla för att som huvudman få bedriva en fristående utbildning för förskoleklass, grundskola, grundsärskola/anpassad grundskola (från och med 2 juli 2023), fritidshem, gymnasieskola samt gymnasiesärskola/anpassad gymnasieskola (från och med 2 juli

2023). Efter ett godkännande från kommunen kan huvudman bedriva förskola och pedagogisk omsorg. Enskilda huvudmän har en styrelse som motsvarar kommunernas nämnder.

En **kommun** kan bedriva förskola, pedagogisk omsorg, förskoleklass, grundskola, grundsärskola/anpassad grundskola (från och med 2 juli 2023), fritidshem, gymnasieskola samt gymnasiesärskola/anpassad gymnasieskola (från och med 2 juli 2023), kommunal vuxenutbildning (2 kap. 2 § skollagen). Kommunen ska utse en eller flera nämnder som ansvarar för skolväsendet.

En **region** kan bedriva gymnasieskola, gymnasiesärskola/anpassad gymnasieskola (från och med 2 juli 2023), kommunal vuxenutbildning.

**Staten** kan bedriva utbildning i sameskola, specialskolan med tillhörande förskoleklass och fritidshem.

### Utbildning på entreprenad

Utbildning kan bedrivas på entreprenad. Enligt skollagen innebär utbildning på entreprenad att en huvudman sluter avtal med någon annan om att denne ska utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet som huvudmannen ansvarar för. Såväl staten som kommuner, regioner och fristående huvudmän kan vara beställare av entreprenad. Huvudmannen behåller huvudmannskapet för de uppgifter som utförs på entreprenad. Det är reglerat i 23 kapitlet skollagen vilka uppgifter inom vilka skolformer som får överlämnas på entreprenad.

Alla uppgifter inom kommunal vuxenutbildning kan bedrivas på entreprenad. Det innebär att kommunen ger i uppdrag att utbildningen och delar av myndighetsutövningen utförs av ett enskilt företag eller organisation (23 kap 2 samt 6 §§ skollagen). Det är viktigt att komma ihåg att kommunen fortfarande är huvudman för den kommunala vuxenutbildning som läggs ut på entreprenad.

### Bild 4: Skolans styrning – kort historisk bakgrund

Det svenska skolväsendet har genomgått en rad förändringar när det kommer till skolans styrning genom åren. Skolväsendets utveckling präglas av den samhällsutveckling som sker. Under 1900-talets första hälft ökade samhällets urbanisering och industrialisering. Kraven på en mer likvärdig skola började växa i samhället. Utvecklingen ledde fram till att riksdagen 1962 beslutade om införandet av grundskolan som ersatte den tidigare folkskolan och början på slutet för det parallellskolesystem som varit gällande. Ambitionen var att skapa en skola för alla barn och elever. Styrningen av skolväsendet var fram till 1980-talet förhållandevis starkt centraliserad med direktstyrning från staten. Kritik uppstod senare mot den offentliga sektorns ineffektivitet, likformighet och byråkratisering.

1991 skedde den så kallade kommunaliseringen och staten överlät en del av ansvaret på kommunerna. Budget, kommunal skolplan, kvalitetsredovisningar och verksamhetsberättelser skulle tillsammans utgöra redskap för politikerna på lokal nivå i arbetet med att prioritera, planera och utvärdera verksamheten.

Det innebar att kommunerna tog över arbetsgivaransvaret för lärarna. Ett generellt statsbidrag infördes som kommunerna själva fick bestämma över och fördela inom

verksamheterna. Staten formulerade den nationella utbildningspolitiken och drog upp riktlinjer för verksamheten. Mål för verksamheten formulerades i lagar, förordningar (inklusive läroplaner) och andra styrdokument.

Kommunerna och de enskilda huvudmännen ansvarade för att organisera verksamheten och tillföra resurser. Det var upp till de professionella i skolan att ta ansvar för undervisningen för att nå de nationella målen. Förskolan blev en del av skolväsendet 1996 och fick 1998 en läroplan med mål för verksamheten.

På 2000-talet ökade statens inflytande över skolväsendet. Till skillnad från 1990-talets fokus på målstyrning blir i stället resultatstyrning mer påtaglig, med fler nationella prov, tidigare betyg, statlig inspektion och fokus på varje enskild skolas måluppfyllelse. Ansvar för skolan är fortsatt hos skolans huvudman som är offentlig eller enskild. Skolans statliga styrning kännetecknas idag av såväl regelstyrning som mål- och resultatstyrning. Mer om dessa begrepp i nästa bild.

## Källor

Forssell, Anna (red). 2018. *Boken om pedagogerna*.

Ringarp, Johanna & Nihlfors, Elisabet. 2017. *Styrning och ledning av svensk förskola och skola*.

## Bild 5: Skolans styrning – fortsättning

I diskussioner om skolan hörs olika begrepp om hur skolan styrs. I det följande presenteras kort vad de olika styrningsbegreppen betyder. Det svenska skolväsendet befinner sig i ett gränsland mellan dessa olika styrningsbegrepp.

**Centraliserad styrning** – kännetecknas av att beslutsfattande, kontroll och styrning är fokuserade till organisationens topp, med ett annat uttryck "top-down".

**Decentraliserad styrning** – karaktäriseras av att beslutsfattande är mer utspritt. I skolväsendet handlar det exempelvis om att beslutsfattandet finns både hos huvudmän, rektorer och lärare. Här kan begreppet "bottom-up" beskriva styrningen.

**Regelstyrning** – kännetecknas av statens styrning av skolan och förskolan i form av lagar, förordningar och andra styrdokument.

**Ramstyrning** – innebär att staten anger ramar och ansvarsområden som inte får överskridas. Det kan gälla timplaner och skolårets antal dagar med mera.

**Målstyrning** – utmärks av att staten anger mål för verksamheten. Skolan och förskolan har en förhållandevis hög grad av autonomi i fråga om hur målen ska uppnås.

**Resultatstyrning** – innebär att staten ställer vissa bestämda krav på resultat som ska uppnås i verksamheten. Kontroll sker med hjälp av betyg, nationella prov och statlig skolinspektion. Internationella kunskapsmätningar ingår också här, till exempel PISA och PIRLS.

Ett sätt att beskriva den statliga styrningen av skolan är genom en läroplansteoretisk modell, som beskrivits av Professor Emeritus Ulf P Lundgren vid Uppsala universitet

och framtidne professor Bo Lindensjö. Vi kan med den modellen beskriva den statliga styrningen och hur skolan och förskolan regleras och inramas. Dessa styrverktyg ramar in och begränsar verksamheten, men beskriver även skolan och förskolans relation till omvärlden.

**Juridisk styrning** – Lagar, förordningar och anvisningar (exempelvis skollagen). Den juridiska styrningen är överordnad de andra tre och utgör basen. Därför ligger den överst i pyramiden och är rödmarkerad i bilden.

**Ideologisk styrning** – Läroplaner, kursplaner, betygskriterier och allmänna råd och rekommendationer samt föreskrifter. Lärar-, rektors- och skolchefsutbildning. Hur det tolkas, beror på annan information med ursprung i såväl politiken, förvaltningen och forskningen som i skolans egen praktik. Den ideologiskt grundade styrningen sker genom produktion, spridning av information samt muntligt, skriftligt, formellt och informellt förmedlad kunskap.

**Ekonomisk styrning** – Fördelning av ekonomiska resurser, användning av tid och rum. Den ekonomiska styrningen handlar om fördelningen av de ekonomiska resurserna samt användning av tid och rum. Finansieringen av skolan sker genom statliga anslag till kommunerna. I botten finns de kommunala skattemedlen. I huvudsak finansieras skolan genom generella anslag till alla kommuner, som sedan har ansvar att fördela resurserna mellan olika verksamheter. Därutöver kan huvudmän idag ansöka om olika former av statsbidrag som är riktade ekonomiska bidrag.

**Styrning genom uppföljning och utvärdering** – Lokala och nationella prov, nationella utvärderingar och internationella jämförelser (ex. PISA) och statlig inspektion. Styrning genom uppföljning och utvärdering har blivit ett vanligt sätt att reglera skolan och sker både från staten och lokalt. Syftet med denna typ av styrning är att följa upp och få syn på hur det går i utbildningen för att få underlag för vad som behöver utvecklas på olika nivåer och hur resurserna bör användas på bästa sätt för att öka målpåfyllelsen.

## Källor

Forssell, Anna (red). 2018. *Boken om pedagogerna*.

Ringarp, Johanna & Nihlfors, Elisabet. 2017. *Styrning och ledning av svensk förskola och skola*.

## Bild 6: Skolväsendets regleringar i ett normhierarkiskt system

Riksdag och regering stiftar de lagar och förordningar som gäller för skolväsendet. Skollagen är ryggraden i de regler som gäller för utbildningsområdet. Skollagen reglerar vilka rättigheter och skyldigheter barn, elever och vårdnadshavare har. I skollagen står också vilka krav som ställs på huvudmannen för verksamheten och på andra roller som skolchef och rektor. Förordningar är ytterligare bestämmelser i skolfrågor från regeringen.

Ni hittar skollagen och vilka förordningar som gäller på Skolverkets webbplats. Här kan ni också läsa om alla aktuella förändringar som är på gång för varje skolform och fritidshemmet.

Skolverket tar fram läroplaner och kursplaner för varje skolform som regeringen beslutar om. I läroplanerna står det om mer om inriktningen på utbildningen inom varje skolform. Alla som arbetar i förskola, skola och vuxenutbildning ska följa läroplanerna. Från och med 2022 gäller nya läroplaner och kursplaner. I grundskolan börjar de nya läro- och kursplanerna att gälla från och med höstterminen 2022. Skolverket har tagit fram material för att implementera de nya läroplanerna.

Skolverket tar också fram allmänna råd för att förtydliga hur skolhuvudmän bör tillämpa lagar och regler. Alla som arbetar i skolan bör följa de allmänna råden om man inte uppfyller kraven i bestämmelserna på annat sätt.

### Länktips:

[Skollagen och förordningar, Skolverket.se](#)

[Läroplanerna, Skolverket.se](#)

[Ändrade läroplaner och kursplaner i grundskolan hösten 2022, Skolverket.se](#)

[Skolverkets allmänna råd](#)

[Aktuella regeländringar](#)

### Skolverkets bestämmelser finns i ett normhierarkiskt system

Högre författningar (bestämmelser) gäller före lägre författningar, om de står i motsatsförhållande till varandra. Om det är motstridiga bestämmelser i skollagen och gymnasieförordningen är det skollagens bestämmelser som gäller.

En stat kan ta på sig att följa internationella konventioner genom att ratificera dem. I och med ratificering av en konvention förpliktar sig staten att följa den. Konventionen blir inte automatiskt gällande rätt i Sverige när den ratificeras. Den är bindande för staten, men kan inte tillämpas direkt av myndigheter eller domstolar. För att en konvention ska kunna tillämpas direkt av till exempel myndigheter och domstolar krävs att konventionens innehåll skrivs in i svensk lag. Delar av barnkonventionen återfinns i skollagen. Barnkonventionen har även blivit lag i Sverige.

EU-ländernas gemensamma regelverk, EU-rätten, ska i betydande utsträckning tillämpas direkt av svenska domstolar och myndigheter. Till exempel dataskyddsförordningen. EU-rätten är alltså ett självständigt rättssystem, men ingår också som en integrerad del i medlemsstaternas nationella rättsordningar.

Normgivningsmakt innebär befogenhet att besluta om rättsregler av olika slag.

I Sverige regleras normgivningsmakten i 8 kapitlet regeringsformen (RF), vilket är en av Sveriges grundlagar. En grundläggande princip gällande normgivningsmakten är

att det inte får finnas något regelsystem som saknar konkret förankring och stöd i 8:e kapitlet RF. I statsrättslig mening meddelas rättsregler, i princip, i fyra former.

Dessa gäller i fallande ordning:

- grundlagar, som normalt måste beslutas av två olika riksdagar med mellanliggande riksdagsval; regeringsformen, successionsordningen, tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen
- lagar som stiftas av riksdagen
- förordningar som utfärdas av regeringen och slutligen
- föreskrifter som beslutas av myndigheter.

Allmänna råd är skriftliga råd om hur skolväsendet bör tillämpa lagar och regler. Råden bör följas om verksamheten inte uppfyller kraven i bestämmelserna på andra sätt.

Skolverket kommer också med rekommendationer som tar sin utgångspunkt i vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. De har ingen juridiskt bindande funktion utan finns som stöd till huvudmän, förskolor, skolor, vuxenutbildning och andra verksamheter för att stärka likvärdigheten inom ett utvalt område.

## **Bild 7: Vad måste en huvudman förhålla sig till?**

### **Område A i presentationen**

Styrdokumentet i område A i presentationen kan räknas som kärnan bland de styrdokument som en huvudman för förskola och skola har att förhålla sig till i verksamheten. Huvudmannen har ansvar för att utbildningen inom den egna verksamheten genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen och andra styrdokument. Det kan gälla skolförordningen, gymnasieförordningen samt läroplanerna för de olika skolformerna. Skolverkets föreskrifter.

### **Område B i presentationen för kommunal huvudman**

Andra styrdokument som påverkar skolans verksamhet är:

- Förvaltningslagen som kommunen ska följa vid beslutfattandet. Det kan till exempel gälla beslut om tilldelning av grund- och tilläggsbelopp (ersättning) till enskilda huvudmän, rektorers beslut om åtgärdsprogram och lärares betygsättning.
- Alla dokument som produceras inom skolorna och i förvaltningen eller
- nämnden ska sparas enligt kommunens dokumenthanteringsplaner som bygger på arkivlagen.
- För möten och beslut i nämnderna gäller bestämmelserna i kommunallagen.
- Om någon innevånare begär ut allmänna handlingar från kommunförvaltning eller från någon skola, behöver en bedömning göras mot offentlighets- och sekretesslagen.
- Alla personuppgifter om elever som samlas in och används för olika utbildningsändamål som finns i datasystemen eller i molntjänster, måste hanteras och skyddas i enlighet med dataskyddsförordningen.

- Elever, lärare och tjänstemän lyder även under diskrimineringslagen och arbetsmiljölagen.
- Arbetsmiljölagen samt föräldrabalken.
- Hälso- och sjukvårdslagen. Elevhälsan - Vårdgivaransvaret enligt 1 kap. 3 § patientsäkerhetslagen (2010:659) där statlig myndighet, landsting och kommun i fråga om sådan hälso- och sjukvård som myndigheten, landstinget eller kommunen har ansvar för samt annan juridisk person eller enskild näringsidkare som bedriver hälso- och sjukvård.

### **Område B i presentationen för enskild huvudman**

- Alla personuppgifter om elever som samlas in och används för olika utbildningsändamål som finns i datasystemen eller i molntjänster, måste hanteras och skyddas i enlighet med dataskyddsförordningen.
- Elever, lärare och anställda i bolaget lyder även under diskrimineringslagen och arbetsmiljölagen.
- Alla lagar som styr förskolans eller skolans bolagsform som exempelvis aktiebolagslagen eller lagen om ekonomiska föreningar.
- Samt myndighetsutövning som gäller elever som till exempel vid betygsättning, beslut om åtgärdsprogram, tystnadsplikt, handläggning som följer utifrån skollagens bestämmelser. Se vidare exempelvis 29 kap. 10, 14, 18 och 24 §§ skollagen.
- Arbetsmiljölagen samt föräldrabalken.
- Hälso- och sjukvårdslagen. Elevhälsan - Vårdgivaransvaret enligt 1 kap. 3 § patientsäkerhetslagen (2010:659). Se vidare under avsnitt B kommunal huvudman.

### **Område C i presentationen som gäller både offentliga och enskilda huvudmän.**

Styrdokumentet i område C anger vad huvudmannen under vissa omständigheter kan behöva beakta. Om till exempel ett barn eller en elev far illa, kan socialtjänstlagen behöva tillämpas. Om något går sönder kan tillämnning av skadeståndslagen bli aktuell.

Om flera olika lagar är aktuella i en förskole- eller skolsituation och det är svårt att se vilken lag som ska tillämpas eller ni anser att bestämmelser krockar med varandra bör ni som nämnd kontakta kommunens jurist eller SKR. Ni som enskild huvudman kan kontakta den enskilde huvudmannens jurist eller Friskolornas riksförbund eller Idéburen Skola (beroende på vilken organisation huvudman är medlem i) för att få vägledning.

### **Kommunen**

Grunderna för kommunernas arbete, organisation och ansvar finns i kommunallagen (1 kap. 2 § kommunallagen) eller i andra bestämmelser som till exempel skollagen.



Fullmäktige tillsätter ofta nämnder för att uträtta kommunens uppgifter. För att verkställa utbildningsfrågor brukar de oftast tillsätta en eller flera utbildningsnämnder (3 kap. 4 § kommunallagen). Hur många nämnder och vilka skolformer som ingår i "utbildningsnämnderna" avgör kommunen.

För mer information se kommunallagen eller vänd er till Sveriges kommuner och regioner (skr.se).

## Enskild huvudman

Grunderna för huvudmans arbete, organisation och ansvar finns i den reglering som styr bolagsformen eller i andra bestämmelser som till exempel skollagen.

## Bild 8: Ta del av regeländringar

Skollagen, läroplanerna och andra författningar som styr skolan genomgår hela tiden förändringar. Ni kan hålla er uppdaterade på aktuella regeländringar genom att ta del av Skolverkets webbsidor och material. På sidan [Aktuella regeländringar](#) hittar ni information om de flesta ändringar av skollagen och bestämmelser. Skolverket ger ut egna föreskrifter och ändrar regelbundet i dessa. Du kan prenumerera på information genom att anmäla din e-postadress till Skolverkets nyhetsbrev.

1 juli 2023 trädde bland annat en större förändring i kraft som innebär att arbetsmarknadens behov ska vägas in vid dimensionering av utbildning på gymnasial nivå. Regeländringen ska tillämpas första gången på utbildning som påbörjas efter den 31 december 2024. Ni kan läsa mer om innebörden av denna förändring på temasidan [Regional planering och dimensionering av gymnasial utbildning](#).

## Bild 9: Den dubbla styrningen

Förskola, fritidshem, skola och vuxenutbildning styrs av staten genom lagstiftning och regleringar. Huvudmannen har också ansvar och mandat att styra genom att staten i olika styrdokument ger uppdrag till huvudmannen. Det är denna dubbla styrstruktur som ligger till grund för begreppet den dubbla styrningen av skolväsendet.

Den dubbla styrningen av skolväsendet innebär också att staten inte bara ger direkta styruppdrag till huvudmän, utan även till enskilda tjänstemän inom en huvudmannorganisation. De uppdrag och ansvar staten ger till rektor för förskolan, skolan eller vuxenutbildningen genom skollag och läroplan ligger på rektorn och ingen annan.

Det finns sedan 2019 en skrivning i skollagen om att varje huvudman ska utse en skolchef som ska biträda huvudmannen med att se till att de föreskrifter som gäller för utbildningen följs i huvudmannens verksamhet inom skolväsendet (SFS 2018:608, 2 kap. 8 a.).

## Bild 10: Resonera om den dubbla styrningen

Vilka utmaningar kan den dubbla styrningen innebära för olika nivåer i styrkedjan?

Hur påverkar det

- lärare,
- förskollärare,
- annan personal,
- rektor,
- skolchef och
- styrelse eller nämnd?

Vad behöver ni tänka på för att underlätta de utmaningar som den dubbla styrningen innebär?

## Bild 11: Huvudmannens ansvar

En huvudman har ansvar för utbildningen. Det omfattar all verksamhet inom den egna förskolan, fritidshemmet, grundskolan, grundsärskolan/anpassad grundskola (från och med 2 juli 2023), gymnasieskolan, gymnasiesärskolan/anpassad gymnasieskola (från och med 2 juli 2023) och vuxenutbildningen.

Ansvar innebär att utbildningen ska genomföras enligt bestämmelserna i skollagen, bestämmelser som har meddelats med stöd av skollagen, eller enligt andra befintliga styrdokument som gäller utbildningen.

Varje huvudman ansvarar för att organisera sin verksamhet så att de nationella målen uppfylls. Alla huvudmän ansvarar även för att bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete i syfte att identifiera vilka prioriteringar som behövs för att alla verksamheter ska hålla hög kvalitet och för att sträva efter ständig förbättring av verksamheten. Huvudmannen ansvarar för att fördela resurser efter barn och elevers behov så att utbildningen inom den egna organisationen blir likvärdig och håller hög kvalitet.

Huvudmannen ansvarar för att skolans elever har tillgång till elevhälsa med medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. För medicinska, psykologiska och psykosociala insatser ska det finnas tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator. Det ska också finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses. Elevhälsan ska främst arbeta hälsofrämjande och förebyggande och även stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål. Skollagen anger också att elevhälsan vid behov behöver samverka med hälso- och sjukvården och socialtjänsten.

### Vilka elever har rätt till elevhälsa?

Elevhälsa ska finnas för elever i

- förskoleklassen
- grundskolan, grundsärskolan, sameskolan och specialskolan
- gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Huvudmannen får anordna elevhälsa för elever inom kommunal vuxenutbildning, men i dessa skolformer är det inte något krav.

En viktig del av skollagen är att utbildningen är likvärdig för alla barn och elever och att den vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Varje huvudman har en betydelsefull uppgift i att se till att varje barn och elev möter en utbildning av hög kvalitet i hela landet. En god dialog i styrkedjan, samsyn kring vad kvalitet i utbildningen är och hur det ska uppnås, samt en god förståelse för allas olika ansvar och roller är några framgångsfaktorer.

## Hänvisningar till skollagen

**1 kap. 9 §** Utbildningen inom skolväsendet ska vara likvärdig inom varje skolform och inom fritidshemmet oavsett var i landet den anordnas.

**1 kap. 5 §** [...] Utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

**2 kap. 8 §** Huvudmannen ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar.

**2 kap. 8 b §** Kommuner ska fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov.

**2 kap. 25-26 §§** För eleverna i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan (anpassad grundskola från och med 2 juli 2023), sameskolan, specialskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan (anpassad gymnasieskola från och med 2 juli 2023) ska det finnas elevhälsa. [...] En huvudman för kommunal vuxenutbildning får för sina elever anordna sådan elevhälsa som avses i 25 §.

**4 kap. 3 §** Varje huvudman inom skolväsendet ska på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera och följa upp utbildningen, analysera orsakerna till uppföljningens resultat och utifrån analysen genomföra insatser i syfte att utveckla utbildningen. Lag (2022:940).

**4 kap. 5 §** Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet enligt 3 och 4 §§ ska vara att de mål som finns för utbildningen i denna lag och i andra föreskrifter (nationella mål) uppfylls.

## Bild 12: Resonera om huvudmannens ansvar

Resonera tillsammans om det ni hört. Förslag på frågor:

- Hur märks det att ni har en samsyn på huvudmannanivå kring hur ni ska nå god kvalitet i alla verksamheter?
- Hur skapar ni en fungerande dialog i styrkedjan?
- Hur fördelar ni resurser efter barns och elevers olika förutsättningar och behov?
- Hur vet ni att resurserna nyttjas på ett sätt så att barns och elevers utbildning blir likvärdig och håller hög kvalitet i hela organisationen?

## Bild 13: Skolchefens ansvar

Skolchefens ansvar är enligt skollagen att "...biträda huvudmannen med att tillse att de föreskrifter som gäller för utbildningen följs i huvudmannens verksamhet inom skolväsendet".

Varje huvudman ska utse minst en skolchef. Huvudmannen kan utse en skolchef för hela verksamheten eller flera skolchefer för delar av verksamheten.

En skolchef har ofta fler roller än enbart skolchef. Ofta kan skolchefen vara förvaltningschef, utbildningschef eller rektor samtidigt som hen är skolchef. Det kan vara svårt för skolchefen att balansera mellan rollerna och de olika krav som kommer dels från staten, dels från huvudmannen. En förtroendefull dialog med nämnd eller styrelse är en avgörande faktor för att skolchefen ska kunna genomföra sitt uppdrag på ett bra sätt. Skolchefen behöver också ett stort friutrymme att utöva sin roll som skolchef.

## Hänvisning till skollagen

**2 kap. 8 a §** Huvudmannen ska utse en skolchef som ska biträda huvudmannen med att tillse att de föreskrifter som gäller för utbildningen följs i huvudmannens verksamhet inom skolväsendet. Huvudmannen kan utse en skolchef för hela verksamheten eller flera skolchefer för delar av verksamhet. *Lag (2018:608).*

## Bild 14: Resonera om skolchefsrollen

Resonera tillsammans om det ni hört. Förslag på frågor:

- Är ni överens om vilket mandat skolchefen har i er organisation? Vad säger skolchefen själv om sitt mandat?
- Har ni en gemensam syn på vilka förväntningar ni har på skolchefen?
- Vilken dialog behöver ni ha med skolchefen för att få kommunikationen att fungera så att skolchefen kan uppfylla sitt uppdrag?

## Bild 15: Rektorns ansvar

Rektorn ansvarar för att leda arbetet vid en förskola eller skola. Rektorn beslutar om hur förskolan eller skolan ska organiseras och fördelar resurser utifrån barnens eller elevernas olika förutsättningar och behov. Rektorn ansvarar för att följa upp, utvärdera och utveckla sin enhet så att de nationella mål som regering och riksdag har satt upp för utbildningen samt kvalitetskraven kan uppfyllas. Rektor ska också vara en pedagogisk ledare och är chef för lärarna och övrig personal på skolan.

Staten ger genom skollagen direkt mandat till rektor att ansvara eller fatta beslut om vissa specifika frågor. Frågorna kan inte nämnden eller styrelsen fatta beslut om eller överpröva. Samtidigt har huvudmannen det övergripande ansvaret för verksamheternas kvalitet och likvärdighet. Gränsdragningen mellan vem som ansvarar för vad kan vara svår. Genom tydlighet i ansvarsfördelning, god dialog och lyhördhet i styrkedjan kan ni undvika många av de risker som finns. En sådan risk är att rektor blir alltför detaljstyrd och inte får mandat från huvudmannen för sitt

ansvarsområde. En annan risk är att rektor får för lite stöd och i stället lämnas ensam i beslut som inte rektor har mandat att fatta.

## Hänvisning till skollagen

**2 kap. 9 §** Det pedagogiska arbetet vid en förskole- eller skolenhet ska ledas och samordnas av en rektor. Rektorn ska särskilt verka för att utbildningen utvecklas.

Rektorn ska benämnas på detta sätt. Benämningen ska förbehållas den som har en anställning som rektor.

En ställföreträdare får utses för en rektor.

*Lag (2018:1303).*

**2 kap. 10 §** Rektorn beslutar om sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Rektorn fattar i övrigt de beslut och har det ansvar som framgår av särskilda föreskrifter i denna lag eller andra författningar.

Rektorn får uppdra åt en anställd eller en uppdragstagare vid förskole- eller skolenheten som har tillräcklig kompetens och erfarenhet att fullgöra enskilda ledningsuppgifter och besluta i frågor som avses i första stycket, om inte annat anges. *Lag (2018:1303).*

**4 kap. 4 §** Sådan planering, uppföljning, analys och utveckling av utbildningen som anges i 3 § ska genomföras även på förskole- och skolenhetsnivå.

Kvalitetsarbetet på enhetsnivå ska genomföras 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 ansvarar för att kvalitetsarbete vid enheten genomförs enligt första och andra styckena. *Lag (2022:940).*

**4 kap 5 §** Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet enligt 3 och 4 §§ ska vara att de mål som finns för utbildningen i denna lag och i andra föreskrifter (nationella mål) uppfylls.

## Bild 16: Resonera om rektorsrollen

Resonera tillsammans om det ni hört. Förslag på frågor:

- På vilket sätt kan ni som nämnd/styrelse och skolchef styra och stödja så att rektor har förutsättningar att leda och samordna det pedagogiska arbetet på sin enhet?
- Hur ser ni till att ni har en fungerande dialog om gränsdragningar mellan nämndens/styrelsens och skolchefens ansvar kontra rektorns ansvar?

## Bild 17: Vem beslutar?

### Vem fattar beslut om följande i en skola?

En skolas profil eller inriktning? Rektor beslutar om hur skolans friutrymme ska användas.

(9 kap. 9 §, 10 kap. 8§, 12 kap. 8§ skolförordningen)

### **En temadag om något, exempelvis värdegrund?**

Rektor ansvarar för friluftsverksamhet (5 kap. 6 § skolförordningen)

Rektor leder det pedagogiska arbetet och organiserar (2 kap. 9–10§§ skollagen)

### **Vem fattar beslut om fristående skolas etablering i kommunen?**

Skolinspektionen (2 kap. 7 § skollagen)

### **Vem fattar beslut om fristående förskolas etablering i kommunen?**

Den kommun där förskolenheten är belägen. (2 kap. 7 § andra stycket skollagen)

### **Skolans ordningsregler?**

Rektor beslutar enligt 5 kap. 5 § skollagen, men reglerna ska utarbetas under medverkan av elever.

### **Undervisningens innehåll och form**

Lärare planerar undervisningen utifrån läroplanerna.

(1 kap. 11 § skollagen).

## **Bild 18: Kommunens dubbla roll**

En kommun har både ansvar som huvudman och som hemkommun. En hemkommun är enligt skollagen den kommun där barnet eller eleven är folkbokförd (29 kap. 6 § skollagen). Om ett barn eller en elev är bosatt i landet utan att vara folkbokförd här, är hemkommun den kommun där han eller hon stadigvarande vistas i eller, om han eller hon saknar stadigvarande vistelseort; den kommun där han eller hon för tillfället uppehåller sig i. Detsamma gäller den som har skyddad folkbokföring enligt 16 § folkbokföringslagen.

Hemkommunen ansvarar för att en skolpliktig elev är mottagen i någon skola, oavsett vem som är huvudman och var skolan är belägen i Sverige. Hemkommunen ska även bland annat erbjuda förskola, gymnasieskola och vuxenutbildning.

Kommunen har i sin roll som hemkommun ett ansvar som finansiär gentemot alla barn och elever. Rollen handlar om att besluta om budget och modell för fördelning av resurser på lika villkor till enskilda huvudmän. Finansiärsrollen handlar också om att besluta om interkommunal ersättning till andra kommuner.

## **Bild 19: Exempel på vad hemkommunen ansvarar för**

Hemkommunen ansvarar bland annat för att:

- Elever som inte går i kommunens förskoleklass, grundskola eller grundsärskola/anpassad grundskola (från och med 2 juli 2023) på något annat sätt får en bestämd utbildning (7 kap. 21 § skollagen).
- Erbjuder studie- och yrkesvägledning inom skolformen, kommunal vuxenutbildning, för den som avser påbörja utbildning på grundläggande nivå eller särskild utbildning på grundläggande nivå (anpassad utbildning på

grundläggande nivå från och med den 2 juli 2023) samt i svenska för invandrare (20 kap. 10 a och 30 §§ skollagen).

- Kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar  
En hemkommun ska löpande under året hålla sig informerad om hur de ungdomar i kommunen är sysselsatta som
  1. inte har fyllt 20 år,
  2. har fullgjort sin skolplikt eller har blivit folkbokförda i landet vid en tidpunkt då de inte har skolplikt,
  3. inte genomfört utbildning i gymnasieskola eller anpassad gymnasieskola eller motsvarande utbildning,
  4. inte har en gymnasieexamen,
  5. inte har ett gymnasiebevis avseende anpassad gymnasieskola, och
  6. inte har fullföljt utbildning som motsvarar gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan med godkänt resultat.

Hemkommunen ska erbjuda de ungdomar som avses i första stycket lämpliga individuella åtgärder. Åtgärderna ska i första hand syfta till att motivera den enskilde att påbörja eller återuppta en utbildning. Kommunen ska dokumentera sina insatser på lämpligt sätt.

Kommunen ska föra ett register över de ungdomar som avses i första stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den dokumentation och den behandling av personuppgifter som är nödvändig för att kommunen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt första-tredje styckena (29 kap. 9 § skollagen).

- Ansvar för att individuell studieplan upprättas för elev på kommunal vuxenutbildning (20 kap. 8 § skollagen).

## **Bild 20: Exempel på vad hemkommunen beslutar om**

Hemkommunen fattar beslut i en rad olika frågor. Här är **några exempel**:

- skolplikt (7 kap. 10 § skollagen),
- mottagande i grundsärskola/anpassad grundskola (från och med 2 juli 2023) (7 kap. 5 § skollagen),
- uppskjuten skolplikt (7 kap. 10 § tredje stycket skollagen),
- skolpliktens senare/tidigare upphörande (7 kap. 13–14 §§ skollagen),
- förelägga vårdnadshavare att vid vite fullgöra sina skyldigheter så att eleven fullgör skolgång, om inte vårdnadshavaren har gjort vad den är skyldig till att göra (7 kap. 23 § skollagen),
- skolskjuts (se resp. skolformskapitel i skollagen),
- mottagande i gymnasiesärskolan (18 kap. 5 § skollagen) /anpassad gymnasieskola (från och med 2 juli 2023),
- mottagande till kommunal vuxenutbildning (se kapitel 20 skollagen),
- ekonomiskt stöd till elever i en gymnasieskola/gymnasiesärskola/anpassad gymnasieskola (från och med 2 juli 2023) med offentlig huvudman som

behöver inackordering av på grund av skolgången (15 kap. 32 § samt 18 kap. 32 § skollagen),

- bidrag till enskilda huvudmän för elever vid fristående förskole-/skolenheter (se resp. skolformskapitel i skollagen).

## **Bild 21: Resonera om hemkommunens ansvar**

Resonera tillsammans om det ni hört. Förslag på frågor:

- Hur ser det ut hos er? Reflektera över den dubbla rollen som kommuner har.
- För er som driver enskild verksamhet, hur fungerar kontakten med hemkommunen kring de frågor som hemkommunen ansvarar för? Exempelvis vid långvarig frånvaro.
- Hur samordnar ni som hemkommun, samverkan med samtliga huvudmän i kommunen?

## **Bild 22: Spänningsfältet mellan nämnd/styrelse och förvaltning**

Bilden visar på spänningsfältet mellan politik (kan översättas till styrelse för enskild huvudman) och förvaltning. Om ena parten är passiv/försiktig och den andra aktiv/drivande uppstår det en obalans i styrningen. Om båda parterna är passiva/försiktiga kommer styrningen att vara ad hoc och präglas av tvära kast. Det ideala är att båda parter är aktiva/drivande och klara över sina olika roller. Då finns förutsättningar för samarbete och att styrningen blir interaktiv.

Med andra ord, för att få en fungerande tillit i styrkedjan är det viktigt med tydlig uppdelning av de frågor som varje ansvarsnivå i styrkedjan ska besluta om. Alla behöver förhålla sig till sina olika ansvar och roller så att det blir en tydlig styrning av skolan. En risk med att inte ha en tydlighet i roller och ansvar är att politiken eller styrelsen fattar beslut om hur skolans inre organisation ska styras, eller hur lärarna ska bedriva undervisning. Huvudmannen ska sätta ramarna och ge förutsättningarna för rektors och lärares möjligheter att ta ansvar för sin del.

Väldigt förenklat går det att säga att:

- Nämnden/styrelsen fattar beslut om vad som ska prioriteras och genomföras och när det ska vara klart.
- Tjänstemannanivå närmast nämnden/styrelsen beslutar beslut om hur det ska genomföras och vem som ska göra det.

## **Bild 23: Fortsätt med nästa del: Systematiskt kvalitetsarbete**

Ta del av nästa del i materialet: Introduktion till systematiskt kvalitetsarbete.

Ta också del av [det nationella kvalitetssystemet](#) som kan användas som verktyg i det systematiska kvalitetsarbetet.