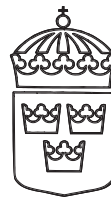


# Regeringens skrivelse

## 2013/14:95



### Riksrevisionens rapport om statens kunskaps spridning till skolan

Skr.  
2013/14:95

---

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 13 februari 2014

*Fredrik Reinfeldt*

*Jan Björklund*  
(Utbildningsdepartementet)

## Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Skrivelsen innehåller regeringens bedömningar när det gäller åtgärder med anledning av Riksrevisionens granskningsrapport Statens främjande av kunskaps spridning inom skolan (RiR 2013:11).

Sedan Riksrevisionens granskning inleddes har regeringen tagit initiativ till en rad åtgärder som syftar till att främja en utbildning som i större utsträckning vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Regeringen har bl.a. beslutat att en ny myndighet ska inrättas som ska ansvara för att systematiskt väga samman och sprida forskningsresultat som bidrar till ökad kunskap bland lärare och förskollärare om effektiva metoder och arbetsätt i skola och förskola.

Av granskningsrapporten framgår att Riksrevisionen anser att Statens skolverk bedriver sitt arbete med kunskaps spridning på ett sätt som till stor del möter behoven hos målgrupperna men att det finns en förbättringspotential, bl.a. när det gäller tillgängligheten och användbarheten av myndighetens insatser och material. Skolverket har sedan granskningen genomfördes inlett ett arbete som ligger i linje med det som Riksrevisionen efterfrågar.

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att styra Skolverket mindre detaljerat och mer strategiskt i dess nationella utvecklingsuppdrag och pekar bl.a. på att Skolverket har ett omfattande regleringsbrev som växt i omfattning de senaste åren. Regeringen konstaterar att den ansvarsfördelning som gäller för skolan innebär att styrningen av Skolverket är komplex. Detta har inneburit att Skolverket, inom ramen för de senaste årens intensiva reformarbete, har haft en central roll som regeringen bedömt nödvändig för att vända utvecklingen inom svensk skola. Vidare

instämmer regeringen i Riksrevisionens bedömning att det är viktigt att följa upp vilket genomslag Skolverkets insatser för kunskapsordning får och vilken nytta de skapar i skolan. Regeringen konstaterar att Skolverket har inlett ett arbete som syftar till att utveckla och förbättra effekterna av myndighetens arbete med kunskapsspridning. Vidare har regeringen tagit initiativ som syftar till att åtgärder inom utbildningsområdet i större utsträckning ska kunna utvärderas, bl.a. genom att ge Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) ett utvidgat uppdrag att utvärdera effekter av olika reformer och åtgärder inom utbildningsområdet.

Regeringen bedömer att redovisade åtgärder kommer att leda till en mer effektiv spridning av kunskap som främjar en utbildning som bygger på vetenskapligt grund och beprövad erfarenhet.

## Innehållsförteckning

1	Ärendet och dess beredning .....	4
2	Riksrevisionens iakttagelser .....	4
3	Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser .....	6
4	Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser .....	12
	Bilaga Riksrevisionens granskningsrapport .....	14
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 februari 2014 .....	84

## 1 Ärendet och dess beredning

Riksdagen överlämnade den 17 oktober 2013 Riksrevisionens granskningsrapport Statens främjande av kunskapsspridning inom skolan (RiR 2013:11) till regeringen. Granskningsrapporten finns i *bilagan*.

En skrivelse från regeringen med anledning av granskningsrapporten ska lämnas till riksdagen inom fyra månader från det att regeringen tagit emot rapporten. Statens skolverk har yttrat sig över rapporten (U2013/6226/S).

## 2 Riksrevisionens iakttagelser

Riksrevisionen har granskat om staten genom en effektiv spridning av kunskap bidrar till att utbildningen i större utsträckning kan bygga på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Granskningen har inriktats på att undersöka om Statens skolverks insatser för kunskapsspridning, och regeringens styrning av myndigheten, främjar systematisk och kontinuerlig utveckling genom att vetenskapligt grundad kunskap eller beprövad erfarenhet förs till och används i skolan. Granskningen har huvudsakligen avsett insatser för kunskapsspridning inom ramen för Skolverkets utvecklingsuppdrag i vilket det bl.a. ingår att sammanställa och sprida kunskap om resultat av forskning.

Riksrevisionens iakttagelser och slutsatser grundas på genomförda dokumentstudier och intervjuer med berörda aktörer. Riksrevisionen har också genomfört två enkätundersökningar dels bland rektorer, dels bland lärare vid fristående och kommunala skolor. Vidare har intervjuer genomförts med företrädare för Skolverket och tjänstemän vid Utbildningsdepartementet. Granskningen har avgränsats till grund- och gymnasieskolan.

### *Riksrevisionens allmänna slutsatser*

Riksrevisionens granskning visar att Skolverket bedriver sitt arbete med kunskapsspridning på ett sätt som medför att den kunskap som sprids till stor del når ut och möter behoven hos rektorer och lärare. Spridningen av kunskap är enligt Riksrevisionen i den meningen effektiv. Samtidigt visar granskningen att det finns en förbättringspotential, både när det gäller hur Skolverket arbetar och regeringens styrning av myndigheten.

### *Detaljstyrning eller strategisk styrning?*

Enligt Riksrevisionen behöver regeringens styrning av Skolverkets utvecklingsuppdrag förändras och bli mindre detaljerad. Riksrevisionen bedömer att regeringens nuvarande styrning leder till att Skolverkets möjligheter att utföra sitt utvecklingsuppdrag på ett mer effektivt sätt begränsas. Skolverket får allt fler särskilda regeringsuppdrag som i

många fall i stället skulle kunna hänföras till Skolverkets nationella utvecklingsuppdrag. De långsiktiga uppgifterna enligt instruktionen riskerar enligt Riksrevisionen att åsidosättas till förmån för de särskilt angivna uppdragen som läggs på myndigheten. Riksrevisionen pekar vidare på att resurser inte kan omfördelas mellan olika satsningar som rör delvis samma målgrupper och att det då finns en risk för att Skolverket inte kan vara tillräckligt följsamt gentemot målgruppernas behov och utforma sitt arbete utifrån vad myndigheten bedömer vara lämpligast. Regeringens styrning får enligt Riksrevisionen till följd att Skolverkets möjligheter att självt balansera mellan långsiktiga uppgifter enligt instruktionen och kortsiktiga beställningar begränsas. Riksrevisionen konstaterar vidare att regeringen har valt att styra de olika delarna av Skolverkets utvecklingsuppdrag på skilda sätt. Revisionen lyfter t.ex. fram att de delar som rör fortbildning och nationellt prioriterade insatser är detaljstyrda, medan den del som avser sammanställning och spridning av kunskap om forskningsresultat i princip sker utan styrning från regeringens sida.

#### *Ett uppdrag om spridning av beprövad erfarenhet*

När det gäller den del av Skolverkets utvecklingsuppdrag som avser forskningsspridning lyfter Riksrevisionen fram att det i uppdraget inte ingår att sammanställa och sprida kunskap om beprövad erfarenhet. Riksrevisionen anser att det är rimligt att även det uppdraget ges till Skolverket.

#### *Uppföljningen av Skolverkets utvecklingsuppdrag*

Riksrevisionen anger att uppföljningen av Skolverkets utvecklingsuppdrag behöver utvecklas så att regeringen kan få en samlad nationell bild av hur väl Skolverkets spridning av kunskap möter behoven hos huvudmän, rektorer och lärare, vilket genomslag spridningen får och vilken nytta den skapar. En sådan uppföljning skulle skapa starkare incitament hos huvudmän, rektorer och lärare att driva utvecklingen av skolan. Riksrevisionen anser att den återrapportering av utvecklingsuppdraget som sker i dag i huvudsak avser t.ex. hur många som genomgått en utbildning, antal gånger ett dokument laddats ned eller vilka konferenser som genomförts, och behandlar således inte vilka resultat arbetet leder till.

Riksrevisionen efterlyser en mer systematisk och samlad uppföljning av om den kunskap som sprids når ut och vilka resultat den får. Skolverket behöver utveckla tydligare interna processer som stöder en mer systematisk uppföljning för att få en sådan samlad bild.

Riksrevisionen bedömer att Skolverket behöver öka tillgängligheten till och användbarheten av myndighetens insatser och material och arbeta för att kunskapsspridningen i högre utsträckning når ut till lärare. I det arbetet ingår att Skolverket fortsätter sitt arbete med att förbättra myndighetens webbplats.

#### *Rekommendationer till regeringen och Skolverket*

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att, i syfte att bättre dra nytta av Skolverkets roll som expertmyndighet, mindre detaljerat och mer

strategiskt styra myndigheten i dess nationella utvecklingsuppdrag. Regeringen rekommenderas även att i Skolverkets instruktion ge myndigheten i uppdrag att sammanställa och sprida kunskap om beprövad erfarenhet. Vidare rekommenderar Riksrevisionen regeringen att i uppföljningen av Skolverkets verksamhet efterfråga vilket genomslag Skolverkets insatser och stödmaterial får och vilken nytta de skapar i skolan.

Riksrevisionen rekommenderar Skolverket att mer aktivt gentemot regeringen föreslå en förenklad och anpassad styrning som underlättar för myndigheten att effektivisera sina insatser inom ramen för utvecklingsuppdraget. Skolverket rekommenderas också att mäta och utvärdera nyttan av sitt arbete med kunskapsspridning inom ramen för sitt utvecklingsuppdrag och att göra en samlad bedömning av i vilken utsträckning myndigheten når sina målgrupper, i synnerhet lärare. Slutligen rekommenderas Skolverket att utvärdera om de genomförda förändringarna av myndighetens webbplats har lett till att den i större utsträckning motsvarar besökarnas behov.

### 3 Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser

#### *Initiativ har tagits för att förbättra kunskapsspridningen*

Enligt 1 kap. 5 § skollagen (2010:800) ska utbildningen i skolväsendet vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Detta kräver att verksamheterna i större utsträckning än tidigare präglas av ett systematiskt och vetenskapligt förhållningssätt. Bestämmelsen i skollagen, som började gälla i större delen av skolväsendet den 1 juli 2011, innebär att arbetet i skolan med att välja innehåll och metoder och att värdera resultat ska präglas av ett vetenskapligt förhållningssätt och kunskaper som grundar sig på relevant forskning och beprövad erfarenhet.

För att utveckla det vetenskapliga förhållningssättet i skolan har regeringen tagit initiativ till en rad satsningar. I propositionen *Forskning och innovation* (prop. 2012/13:30) presenterades flera åtgärder i syfte att utveckla det vetenskapliga förhållningssättet och främja kunskap om effektiva metoder i skolan. I propositionen bedömde regeringen att insatser bör göras för att systematiskt väga samman och sprida forskningsresultat som bidrar till ökad kunskap bland lärare och förskollärare om effektiva metoder och arbetsätt i skola och förskola för ökad måluppfyllelse och förbättrade kunskapsresultat. Enligt regeringen främjar detta ett vetenskapligt, evidensbaserat förhållningssätt hos dem som arbetar i skolan och förskolan. Regeringen har beslutat att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att förbereda och genomföra inrättandet av en ny myndighet för detta ändamål (dir. 2014:7). Vidare har regeringen aviserat att ett utbildningsvetenskapligt råd i skolfrågor ska inrättas under våren 2014 (pressmeddelande 2014-01-14).

Ett annat sätt att stärka den vetenskapliga grunden är att öka antalet forskarutbildade lärare, dvs. antalet lektorer, i skolan. Fler lärare med fördjupad ämnes- och ämnesdidaktisk kompetens är viktigt för att höja kvaliteten i svensk skola. Regeringen aviserade i forsknings- och innovationspropositionen (prop. 2012/13:30) en ny satsning på forskarskolor för lärare och förskollärare motsvarande 15 miljoner kronor per år under perioden 2013–2016. Regeringens karriärutvecklingsreform för lärare väntas också bidra till att antalet lektorer i skolan ökar. Reformen, som trädde i kraft den 1 juli 2013, ger skolhuvudmän som inrättat karriärtjänsterna förstelärare och lektor möjlighet att söka statsbidrag för lönepåslag för dessa särskilt yrkesskickliga lärare. Genom reformen bör huvudmännens förutsättningar att ta tillvara forskarutbildade lärares kompetens förbättras.

En annan viktig förutsättning för en forskningsbaserad skolutveckling är att lärarna har en god ämnesdidaktisk kompetens. Det är därför viktigt att den ämnesdidaktiska forskningen utvecklas och att forskningsresultaten sprids till verksamma lärare och förskollärare som ska använda sig av dessa i praktiken. Regeringen bedömde därför i propositionen att ytterligare insatser behöver göras för att stimulera den ämnesdidaktiska forskningen inom matematik, naturvetenskap och teknik samt sprida dess resultat. I budgetpropositionen för 2013 (prop. 2012/13:1, utgiftsområde 16 s. 61) beräknade regeringen att 5 miljoner kronor per år skulle avsättas för detta ändamål fr.o.m. 2013.

Regeringen har alltså tagit initiativ till en rad åtgärder som syftar till att främja en utbildning som i större utsträckning bygger på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. En betydande del av dessa åtgärder har nyligen påbörjats eller ännu inte inletts. Regeringen kan därför konstatera att Riksrevisionens granskning har genomförts innan flera betydelsefulla åtgärder som regeringen tagit initiativ till hunnit få effekt i verksamheterna.

### *Skolverkets arbete med kunskapsspridning*

Riksrevisionens granskning visar att Skolverket bedriver sitt arbete med kunskapsspridning på ett sätt som till stor del motsvarar behoven hos målgrupperna. Skolverket har god kännedom om hur myndighetens insatser bör utformas för att på ett bra sätt stödja skolorna i deras utvecklingsarbete. Enligt Riksrevisionen fungerar därmed Skolverkets arbete med behovsanalyser bland målgrupperna relativt väl. Enligt enkätundersökningen Hur kan ny kunskap komma till bättre användning i skola (rapporter från riksdagen 2012/13:RFR10, Utbildningsutskottet UbU) som lyfts fram i granskningsrapporten är Skolverket den vanligaste källan till kunskap om ny forskning för såväl rektorer som lärare. I granskningsrapporten framkommer det att det finns en allt starkare efterfrågan på stöd och råd från huvudmän, rektorer och lärare till följd av skollagens bestämmelse om att utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Enligt den enkät som Riksrevisionen genomfört inom ramen för sin granskning uppgav i princip samtliga rektorer och det övervägande antalet av de lärare som besvarade enkäten att de känner till bestämmelsen. Totalt nio av tio rektorer och drygt åtta av tio lärare uppgav att de försökte arbeta medvetet efter den

bestämmelsen i sin roll som pedagogisk ledare. Regeringen ser positivt på den ökade efterfrågan när det gäller stöd och råd från målgrupperna. En sådan ökad efterfrågan indikerar att skollagens bestämmelser om att utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet får effekt i verksamheterna.

Enligt Riksrevisionen kan dock Skolverkets arbete med spridning av kunskap bli mer effektivt. I Riksrevisionens enkätundersökning har många framhållit att Skolverkets insatser och material till stor del möter deras behov men att Skolverket kan förbättra sitt arbete med användbarhet och göra det lättare att hitta material och information om insatser. Riksrevisionen lyfter bl.a. fram att Skolverkets kunskaps-spridning inte når ut till lärare i samma utsträckning som till rektorer. Enkätundersökningen visar att lärare i betydligt mindre omfattning än rektorer tar del av insatser och material från Skolverket. Resultaten från enkätundersökningen visar också att det finns ett behov av att Skolverket förbättrar sitt arbete med att kommunicera sina insatser och att myndighetens material bör göras mer lättillgängligt för målgrupperna. Riksrevisionen lyfter bl.a. fram behovet av en mer användarvänlig webbplats som är bättre anpassad för mottagaren. Av gransknings-rapporten framgår att Skolverket nyligen publicerat en ny webbplats med nya söktjänster. Riksrevisionen har, vilket påpekas i rapporten, således inte kunnat granska den nya webbplatsen och därför inte bedömt om de förändringar som Skolverket har genomfört tillgodoser de utvecklings-behov som fanns enligt Riksrevisionen. Skolverket rekommenderas därför att utvärdera om de genomförda förändringarna av webbplatsen har lett till att den i större utsträckning motsvarar besökarnas behov.

Skolverket har i sitt yttrande angett att myndigheten har inlett ett arbete med att utveckla och förbättra spridningseffekterna av sina insatser. Skolverket har också påbörjat ett arbete med att utvärdera förändringarna av webbplatsen. Utvärderingsarbetet innefattar bl.a. löpande kvalitativa och kvantitativa undersökningar hos besökarna, t.ex. genomförs för närvarande en webbundersökning med cirka 50 000 svarande.

Regeringen delar Riksrevisionens bedömning att ett mer tillgängligt stöd för målgrupperna kan leda till att kunskapsspridningen i ökad utsträckning möter målgruppernas behov. Ett utvecklingsarbete i den riktningen har också inletts. Dessa åtgärder, tillsammans med regeringens initiativ att bl.a. inrätta en ny myndighet, bör bidra till att spridningen av kunskap som grundar sig på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet väsentligen förbättras.

#### *Regeringens styrning av Skolverkets utvecklingsuppdrag*

Riksrevisionen anser att regeringens styrning av Skolverket är alltför detaljerad och omfattande och att den motverkar Skolverkets möjligheter att utföra sitt utvecklingsuppdrag på ett mer effektivt sätt. Enligt Riksrevisionen får regeringens styrning till följd att även den del av Skolverkets uppdrag som sker utan närmare styrning, t.ex. den del som rör forskningsspridning, indirekt påverkas av myndighetens begränsade möjligheter att prioritera resurser.



Skolverket anger i sitt yttrande att en stor del av verksamheten består av regeringsuppdrag meddelade i regleringsbrev eller i särskild ordning, att flera uppdrag ska genomföras snabbt, annonseras med kort varsel och i vissa fall utgör en ny form av verksamhet. Skolverket anger också att styrningen även finansiellt medför vissa problem eftersom myndigheten i vissa fall tillförs särskilda medel på sakanslag och i andra fall själv förväntas finansiera en tillkommande verksamhet.

Regeringen konstaterar att Skolverket har ett omfattande, brett och mångfasetterat uppdrag. Regeringen delar Riksrevisionens bedömning att det är viktigt att Skolverket ges goda förutsättningar att långsiktigt planera sin verksamhet och ges förutsättningar att utföra sitt utvecklingsuppdrag på ett effektivt sätt. Den ansvarsfördelning som gäller för skolan innebär samtidigt att styrningen av Skolverket är komplex. Riksdag och regering fastställer nationella mål och riktlinjer för arbetet i skolan. Dessa mål och riktlinjer, som uttrycks i bl.a. skollag, skolformsförordningar, läroplaner, kursplaner och examensmål, ska gälla för alla skolor och ska garantera att utbildningen i landet blir likvärdig. Skolhuvudmännen har ansvaret för att verksamheten genomförs inom dessa ramar och på ett sådant sätt att målen kan nås. Samtidigt som ansvaret för verksamheterna ligger hos de kommunala och fristående huvudmännen är det nödvändigt att på nationell nivå stödja och stimulera utvecklingen i skolverksamheterna. Ett sådant arbete ingår i Skolverkets nationella utvecklingsuppdrag inom skolområdet, och regeringen delar Riksrevisionens bedömning att det är viktigt att Skolverket i sin roll som expertmyndighet ges utrymme att utforma sitt arbete på det sätt som myndigheten bedömer vara lämpligt. Regeringens styrning måste därför noga vägas mot Skolverkets förutsättningar att inom ramen för sitt utvecklingsuppdrag självt prioritera mellan olika satsningar och utforma sitt arbete utifrån den expertkunskap myndigheten har.

Regeringen konstaterar att utbildningsområdet under de senaste åren har präglats av ett omfattande reformarbete. Regeringen har sedan 2006 arbetat intensivt för att åtgärda brister och stärka kvaliteten i hela utbildningskedjan. Genomgripande systemreformer och omfattande satsningar har bl.a. genomförts för att öka lärarkårens kompetens och läraryrkets attraktionskraft. För att stärka kvaliteten i skolväsendet har det varit nödvändigt att intensifiera arbetet på nationell nivå med att stödja och stimulera utvecklingen i skolverksamheterna. Det har varit viktigt för regeringen att de reformer som har beslutats även genomförs och får praktisk effekt. Det har lett till att Skolverkets kompetens har använts i ökad utsträckning för att säkerställa detta. Skolverkets kunskaper är i dessa sammanhang viktiga för att de insatser som genomförs ska bli ändamålsenliga. Vidare utgör Skolverkets återrapportering till regeringen ett centralt underlag för regeringens uppföljning av insatser och som underlag för eventuella justeringar och prioriteringar mellan olika satsningar.

Regeringen anser sammantaget att det ökade antalet regeringsuppdrag och återrapporteringskrav som Riksrevisionen pekar på måste ses mot bakgrund av det intensiva reformarbete som pågått de senaste åren och som regeringen bedömt nödvändigt för att vända utvecklingen inom svensk skola.

Skolverket är den myndighet som genom sitt nationella utvecklingsuppdrag ska stödja skolhuvudmän i deras utbildningsverksamhet och andra pedagogiska verksamheter. I uppdraget ingår som nämnts ovan att sammanställa och sprida kunskap om resultat av forskning. I sin granskningsrapport lyfter Riksrevisionen fram att det i Skolverkets forsknings-spridningsuppdrag inte ingår att sammanställa och sprida kunskap om resultat av beprövad erfarenhet. Av granskningsrapporten framgår att Skolverket har tagit sig an uppgiften att sammanställa och sprida kunskap om resultat av beprövad erfarenhet, trots att regeringen inte gett myndigheten ett särskilt uppdrag om detta. Enligt Riksrevisionen skulle ett uppdrag från regeringens sida tydliggöra vikten av att Skolverket tar tillvara beprövad erfarenhet från professionen på ett strukturerat sätt. Skolverkets uppdrag bör enligt Riksrevisionen därför kompletteras. Av Skolverkets yttrande framgår att myndigheten delar Riksrevisionens bedömning.

Regeringen instämmer i Riksrevisionens bedömning att det är viktigt att tillvarata beprövad erfarenhet från professionen. Skolverket har i dag i uppdrag att sammanställa och sprida kunskap om resultat av forskning och att svara för andra nationella utvecklingsinsatser inom prioriterade områden. Som framgår av Riksrevisionens rapport anser Skolverket att myndigheten sprider kunskap i form av både forskning och beprövad erfarenhet, även om beprövad erfarenhet inte explicit nämns i Skolverkets instruktion. Regeringen har också beslutat att en ny myndighet ska inrättas med ansvar för att systematiskt väga samman och sprida forskningsresultat som bidrar till ökad kunskap om effektiva metoder och arbetssätt i skola och förskola till dem som är verksamma där. Av kommittédirektivet för inrättandet av den nya myndigheten framgår att i arbetet med att systematiskt väga samman och sprida forskningsresultat är den kompetens och erfarenhet som verksamma inom skolväsendet besitter viktig att beakta, för att främja kunskapsöversikter som är relevanta och användbara i verksamheterna (dir. 2014:7, s. 6). Personer med såväl vetenskaplig kompetens och erfarenhet av att arbeta med evidensbaserade forskningssammanställningar som personer med den kompetens och erfarenhet som verksamma inom skolväsendet besitter bör enligt direktiven finnas representerade i myndighetens särskilda beslutsorgan. Enligt regeringens bedömning kommer den nya myndighetens arbete att utgöra ett betydelsefullt komplement till Skolverkets arbete med kunskaps-spridning. Regeringen anser därför inte att det nu finns skäl att komplettera Skolverkets uppdrag på det sätt som Riksrevisionen föreslår.

#### *Uppföljning och utvärdering av Skolverkets arbete med kunskaps-spridning*

Riksrevisionen anser att regeringen behöver utveckla sin uppföljning så att regeringen kan få en mer samlad nationell bild av hur väl Skolverkets spridning av kunskap, exempelvis allmänna råd, kurser och konferenser samt kunskaps- och forskningsöversikter, möter behoven hos huvudmän, rektorer och lärare, vilket genomslag spridningen får och vilken nytta den skapar.

När det gäller Skolverkets uppföljning och utvärdering konstaterar Riksrevisionen att Skolverket använder sig av ett antal metoder för att följa upp och utvärdera den verksamhet som är kopplad till kunskapspridning. Dock anser Riksrevisionen att Skolverket inte systematiskt följer upp om den kunskap som myndigheten sprider når ut eller vilka resultat den får i verksamheterna. Enligt Riksrevisionen behöver Skolverket utveckla tydligare, strategiska interna processer som stöder en mer systematisk uppföljning för att få en mer samlad bild.

Regeringen följer löpande upp Skolverkets arbete. Sådan uppföljning sker dels genom myndighetens återrapportering i årsredovisningen och i särskilda återrapporteringar till Regeringskansliet, dels genom en kontinuerlig dialog mellan myndigheten och Utbildningsdepartementet, dels genom den årliga myndighetsdialogen. Dessutom har regeringen när det gäller flera stora satsningar som Skolverket ansvarat för, uppdragit åt Skolverket att låta en eller flera externa aktörer följa upp och utvärdera satsningarna (t.ex. regeringens satsning på det s.k. Matematiklyftet, NT-satsningen och Läs- och skrivsatsningen). Enligt regeringen utgör den typen av utvärderingar viktiga komplement till det löpande uppföljningsarbetet.

I granskningsrapporten framkommer att myndigheten inte anser sig ha möjlighet att följa upp om den kunskap som sprids verkligen används i skolan, om den sprids vidare inom skolan eller om den skapar någon nytta i skolorna. Det har angetts att myndigheten saknar sådana resurser. Regeringen delar Riksrevisionens bedömning att det är viktigt att få en samlad bild av vilka resultat Skolverkets arbete med kunskapspridning får i verksamheterna, men vill samtidigt påpeka att det finns svårigheter förknippade med att följa upp insatsers resultat. Många av de insatser som genomförs på skolområdet har skett parallellt och med det gemensamma syftet att öka måluppfyllelsen och förbättra kunskapsresultaten i skolan. Det innebär att det finns svårigheter med att särskilja de olika insatsernas resultat. Sådan uppföljning och utvärdering som enligt Riksrevisionen bör genomföras i större utsträckning innebär ett omfattande arbete som tar såväl tid som resurser i anspråk. Regeringen anser att uppföljningar av insatsers resultat riskerar att i hög utsträckning belasta annan verksamhet hos Skolverket om den blir mycket omfattande. Samtidigt anser regeringen att uppföljningsverksamheten är ett viktigt inslag som bör genomföras så långt det är möjligt. Den kan dock inte göras med samma frekvens som den löpande uppföljningen av olika aspekter på hur myndighetens arbete fortlöper.

I granskningsrapporten lyfter Riksrevisionen fram att Skolverket har beslutat om en ny strategisk plan för myndigheten under åren 2013–2016. Skolverket har i sitt yttrande över Riksrevisionens granskning angett att myndigheten har inlett ett arbete med att omarbета och genomföra sin strategi för nationell utveckling, där arbetet med bl.a. spridningseffekterna kommer att utvecklas och förbättras. Regeringen konstaterar att myndigheten initierat sådana aktiviteter som Riksrevisionen efterfrågar.

Regeringen anser vidare att det generellt är angeläget att utvärdera statens insatser inom utbildningsområdet. Mot bakgrund av det omfattande reformarbete som regeringen genomfört de senaste åren har dessutom behovet av utvärderingar inom utbildningsområdet förstärkts.

Regeringen har därför från och med 2012 gett Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) ett utvidgat uppdrag att även utvärdera effekter av olika reformer och åtgärder inom utbildningsområdet. Myndigheten bytte därmed namn till Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering. Regeringen gav också i maj 2012 en särskild utredare i uppdrag att bl.a. ge förslag till hur nya reformer kan införas på ett sådant sätt att de i ökad utsträckning kan utvärderas (dir. 2012:53). Utredaren ska redovisa sitt uppdrag den 28 februari 2014. Regeringen bedömer att dessa åtgärder kommer att medföra betydande förbättringar när det gäller förutsättningarna för att utvärdera effekter av olika reformer och insatser på utbildningsområdet.

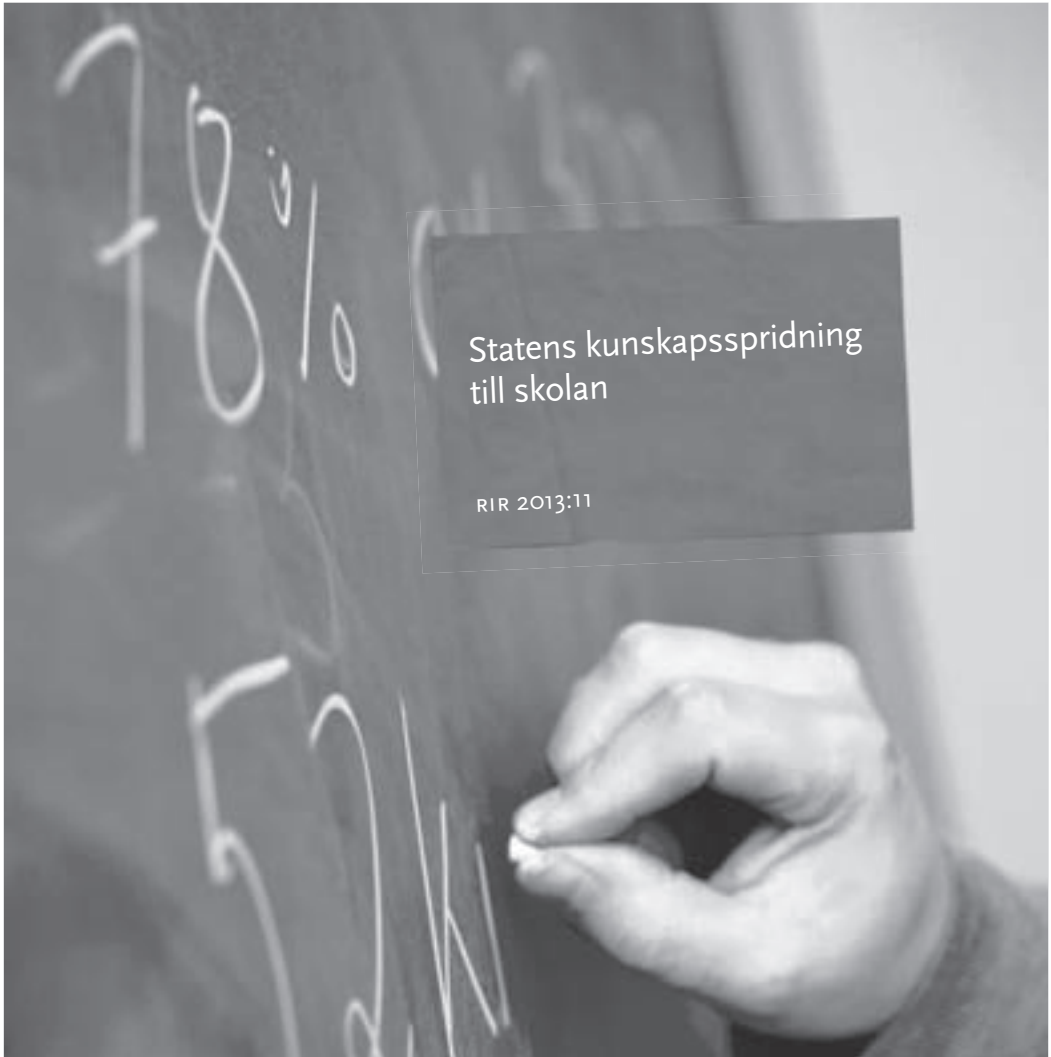
## 4 Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser

Regeringen kommer att fortsätta sitt arbete med att främja en utbildning som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Regeringen har sedan tidigare tagit en rad initiativ i detta syfte. Regeringen har bl.a. beslutat att inrätta en ny myndighet som ska ansvara för att systematiskt väga samman och sprida forskningsresultat som bidrar till ökad kunskap bland lärare och förskollärare om effektiva metoder och arbetsätt i skola och förskola för ökad måluppfyllelse och förbättrade kunskapsresultat. Vidare har regeringen aviserat att ett utbildningsvetenskapligt råd i skolfrågor ska inrättas. Dessa åtgärder bör enligt regeringens bedömning tillsammans med de övriga insatser på området som tidigare redovisats främja en utbildning som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet i enlighet med Riksrevisionens rekommendationer. Regeringen anser därför inte att det nu finns skäl att komplettera Skolverkets uppdrag enligt instruktionen på det sätt som Riksrevisionen föreslår.

När det gäller de rekommendationer som Riksrevisionen lämnat över regeringens styrning och uppföljning av Skolverkets arbete menar regeringen att den ökade mängden uppdrag som tilldelats Skolverket bör ses mot bakgrund av de senaste årens intensiva reformarbete som har varit nödvändigt för att vända utvecklingen inom svensk skola. Regeringen bedriver dock ett ständigt förbättringsarbete vad gäller styrningen av sina myndigheter. I det arbetet är Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer när det gäller styrningen av Skolverket ett välkommet tillskott, som regeringen kommer att väga in i sitt fortsatta förbättringsarbete. Vidare har initiativ tagits som syftar till att åtgärder inom utbildningsområdet i större utsträckning ska kunna utvärderas. Regeringen konstaterar även att Skolverket har inlett ett arbete som syftar till att utveckla och förbättra effekterna av myndighetens arbete med kunskapsspridning. Skolverket har också påbörjat ett arbete med att utvärdera förändringarna av sin webbplats i syfte att göra material och insatser mer tillgängliga för målgrupperna.

Regeringen bedömer att redovisade åtgärder kommer att främja en effektiv spridning av kunskap och en utbildning som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Skr. 2013/14:95

Frågan anses genom denna skrivelse vara slutbehandlad.



Riksrevisionen är en myndighet under riksdagen med uppgift att granska den verksamhet som bedrivs av staten. Vårt uppdrag är att genom oberoende revision skapa demokratisk insyn, medverka till god resursanvändning och effektiv förvaltning i staten.

Riksrevisionen bedriver både årlig revision och effektivitetsrevision. Denna rapport har tagits fram inom effektivitetsrevisionen, vars uppgift är att granska hur effektiv den statliga verksamheten är. Effektivitetsgranskningar rapporteras sedan 1 januari 2011 direkt till riksdagen.

RIKSREVISIONEN

---

ISBN 978 91 70 86 319 6

RIR 2013:11

FOTO: FOLIO BILDBYRÅ

FORM: ÅKESSON & CURRY

TRYCK: RIKSDAGENS INTERNTYCKERI, STOCKHOLM 2013



RiR 2013:11

## Statens kunskapspridning till skolan



RIKSREVISIONEN



STATENS KUNSKAPSSPRIDNING TILL SKOLAN





TILL RIKSDAGEN

DATUM: 2013-10-07  
DNR: 31-2012-1121  
RIR 2013:11

*Härmed överlämnas enligt 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. följande granskningsrapport över effektivitetsrevision:*

## Statens kunskapsspridning till skolan

Riksrevisionen har granskat om statens spridning av kunskap är effektiv och främjar att utbildningen i skolan i större utsträckning kan bygga på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Resultatet av granskningen redovisas i denna granskningsrapport.

Företrädare för Utbildningsdepartementet och Statens skolverk har fått tillfälle att faktagranska och i övrigt lämna synpunkter på utkast till slutrapport.

Rapporten innehåller slutsatser och rekommendationer som avser regeringen och Statens skolverk.

Riksrevisor *Jan Landahl* har beslutat i detta ärende. Revisionsledare *Rickard Broddvall* har varit föredragande. Programansvarig *Jesper Antelius* och revisor *Christian Armandt* har medverkat vid den slutliga handläggningen.

Jan Landahl

Rickard Broddvall

*För kännedom:*

Regeringen, Utbildningsdepartementet

Statens skolverk

STATENS KUNSKAPSSPRIDNING TILL SKOLAN



## Innehåll

Sammanfattning	9
<b>1 Inledning</b>	<b>13</b>
1.1 Motiv till granskning	13
1.2 Syfte och revisionsfråga	15
1.3 Bedömningsgrunder	15
1.4 Kunskapsspridning och andra begrepp	16
1.5 Genomförande	18
1.6 Avgränsningar	18
<b>2 Bakgrund</b>	<b>21</b>
2.1 Ansvarsfördelning inom skolan	21
2.2 Forskning om kunskapsimplementering	22
<b>3 Regeringens styrning</b>	<b>25</b>
3.1 Utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet	25
3.2 Regeringens styrning av Skolverkets utvecklingsuppdrag	26
3.3 Iakttagelser	28
<b>4 Skolverkets insatser</b>	<b>29</b>
4.1 Skolverkets arbete med kunskapsspridning	29
4.2 Skolverkets arbete med att analysera behov	31
4.3 Skolverkets kunskapsspridning	33
4.4 Skolverkets uppföljning och utvärdering av kunskapsspridning	38
4.5 Iakttagelser	40
<b>5 Slutsatser och rekommendationer</b>	<b>41</b>
5.1 Inledning	41
5.2 Övergripande slutsatser	41
5.3 Regeringens styrning av Skolverkets utvecklingsuppdrag	42
5.4 Skolverkets utvecklingsuppdrag	43
5.5 Rekommendationer	45
<b>Referensförteckning</b>	<b>47</b>

Till rapporten finns två elektroniska bilagor som finns att ladda ned från Riksrevisionens webbplats ([www.riksrevisionen.se](http://www.riksrevisionen.se)).

### Elektroniska bilagor

Bilaga 1 Enkät till rektorer

Bilaga 2 Enkät till lärare

STATENS KUNSKAPSSPRIDNING TILL SKOLAN



## Sammanfattning

### Granskningens bakgrund och revisionsfråga

Enligt 1 kap. skollagen (2010:800) ska utbildningen i skolan vara likvärdig över hela landet samt vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Huvudmännen har det huvudsakliga ansvaret för detta, men staten kan och bör spela en roll för att främja en sådan utveckling. Flera tidigare utredningar har pekat på problem och förbättringsmöjligheter när det gäller statens roll och insatser.

Riksrevisionen har, som en del av den pågående granskningsstrategin för skolområdet, granskat om statens spridning av kunskap är effektiv och främjar att utbildningen i skolan i större utsträckning kan bygga på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Granskningen avser huvudsakligen insatser för kunskapsspridning inom ramen för Skolverkets utvecklingsuppdrag, men även insatser inom myndighetens normerande uppdrag, samt regeringens styrning av detta. Utvecklingsuppdraget innebär att Skolverket ska stödja kommuner och andra huvudmän i deras utbildningsverksamhet och andra pedagogiska verksamheter. Skolverket ska också bidra till att förbättra deras förutsättningar att arbeta med utveckling av verksamheten för ökad måluppfyllelse.

Kunskapsspridning är ett av många begrepp som används inom olika områden. Det Riksrevisionen menar är insatser för att främja systematisk och kontinuerlig utveckling genom att vetenskapligt grundad kunskap eller beprövad erfarenhet implementeras och används i skolan.

### Revisionsfråga

Följande revisionsfråga har formulerats i granskningen:

- *Är statens spridning av kunskap effektiv för att främja en utbildning som bygger på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet?*

### Granskningens resultat

Granskningen har genomförts med hjälp av intervjuer, dokumentstudier samt enkäter till rektorer och lärare.

Riksrevisionens granskning visar att Skolverket bedriver sitt arbete med kunskapsspridning på ett sätt som medför att den kunskap som sprids till stor del når ut och möter behoven hos rektorer och lärare. I den meningen är spridningen av kunskap effektiv. Samtidigt visar granskningen att det finns en förbättringspotential, både när det gäller regeringens styrning och hur Skolverket arbetar.

Regeringens styrning av Skolverkets utvecklingsuppdrag behöver förändras och bli mindre detaljerad. Regeringens uppföljning av Skolverkets utvecklingsuppdrag behöver också utvecklas så att regeringen kan få en samlad nationell bild av hur väl Skolverkets kunskapsspridning fungerar och vilken nytta den skapar. Riksrevisionens uppfattning är att regeringen skulle kunna uppnå detta genom att i större utsträckning efterfråga återrapportering av resultat.

Utbildningen ska enligt skollagen vila på både vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Skolverket har idag i uppdrag att sammanställa och sprida kunskap om resultat av forskning, men regeringen har inte gett Skolverket i uppdrag att göra motsvarande när det gäller beprövad erfarenhet. Det är av stor vikt att Skolverket tar tillvara beprövad erfarenhet från professionen på ett strukturerat sätt.

Skolverket behöver öka tillgängligheten till och användbarheten i insatser och material. Skolverket behöver nå ut till lärare i högre utsträckning samt fortsätta arbetet med att förbättra sin hemsida. Skolverkets interna uppföljning behöver utvecklas och systematiseras. Det kan ske genom att Skolverket samlat försöker formulera kvalitativa och kvantitativa mål utifrån dem för att sedan kontinuerligt kunna följa upp resultat av kunskapsspridningen. Skolverkets spridning av kunskap kan därmed bli effektivare när det gäller att främja en utbildning som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

#### **Riksrevisionens rekommendationer**

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att

- styra Skolverkets nationella utvecklingsuppdrag mindre detaljerat och mer strategiskt för att dra mer nytta av Skolverkets roll som expertmyndighet.
- ge Skolverket ett uppdrag i sin instruktion att sammanställa och sprida kunskap om resultat av beprövad erfarenhet.
- efterfråga vilket genomslag som Skolverkets insatser och stödmaterial får och vilken nytta de skapar i skolan.

Riksrevisionen rekommenderar Skolverket att

- mer aktivt gentemot regeringen föreslå en förenklad och anpassad styrning som underlättar för Skolverket att effektivisera sina insatser inom ramen för utvecklingsuppdraget.
- mäta och utvärdera nyttan av sitt arbete med kunskapsspridning inom utvecklingsuppdraget samt göra en samlad bedömning av i vilken utsträckning som myndigheten når sina målgrupper, i synnerhet lärare.
- utvärdera om de genomförda förändringarna av hemsidan har lett till att den motsvarar besökarnas behov i större utsträckning.
-



STATENS KUNSKAPSSPRIDNING TILL SKOLAN

## 1 Inledning

Skolan är en nationell angelägenhet som lägger grunden för såväl individens som samhällets framtid. Enligt skollagen ska utbildningen i skolan vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.<sup>1</sup> Dessutom ska alla elever, oberoende av geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet om inte annat följer av särskilda bestämmelser i skollagen. Utbildningen inom skolväsendet ska också vara likvärdig inom varje skolform och inom fritidshemmet oavsett var i landet den anordnas.<sup>2</sup>

Huvudmännen har det huvudsakliga ansvaret för att skolverksamheten lever upp till lagens krav, däribland kravet att utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Men staten, i form av riksdag, regering och statliga myndigheter, kan och bör spela en central roll för att skapa förutsättningar och incitament för en sådan utveckling. Ett statligt medel för detta är en effektiv kunskapspridning.

### 1.1 Motiv till granskning

Ett antal utredningar och enkätundersökningar har pekat på problem och förbättringsmöjligheter beträffande statens roll och insatser när det gäller att sprida kunskap och främja lokal skolutveckling. Det har, långt innan bestämmelsen om vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet skrevs in i skollagen, efterlysts fler och andra statliga insatser för att främja ett vetenskapligt förhållningssätt i skolan och att tillgängliggöra och sprida kunskap till professionen på ett bättre sätt.

#### 1.1.1 Tidigare utredningar och undersökningar

Sveriges Kommuner och Landsting, Friskolornas Riksförbund, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Sveriges Skolledarförbund och Svenskt Näringsliv anser att skolan i större utsträckning än idag behöver präglas av ett systematiskt, vetenskapligt förhållningssätt baserat på forskning om de kunskaper, färdigheter och kompetenser som behövs för att nå en ökad måluppfyllelse i skolan. Andra utredningar har lyft fram att staten borde hjälpa skolorna att sätta upp en ram för utvecklingsarbete inom skolan och ställa krav på skolornas

<sup>1</sup> 1 kap. 5 § skollagen (2010:800).

<sup>2</sup> 1 kap. 8 och 9 §§ skollagen (2010:800).

kvalitetsarbete samt att det inte finns förutsättningar för att följa upp om skolorna arbetar utifrån evidensbaserade metoder eller inte.<sup>3</sup>

I en enkätundersökning<sup>4</sup> bland lärare och skolledare uppgav omkring 80 procent av lärarna och 90 procent av skolledarna att de upplever ett behov av kunskap från ny forskning för att kunna utveckla undervisningen och skolverksamheten. Vidare uppgav flera att det i dag kan vara svårt att hitta relevant information.

Statens skolverk (hädanefter Skolverket) konstaterar att skolor behöver långsiktighet och stabila ramar för att klara av att möta de utmaningar som svensk skola står inför. Skolverket ser ett omfattande behov av fortsatt statligt reformstöd och följer utvecklingen för att identifiera problem och justera stödet. Staten bör, menar Skolverket, vara aktiv inte bara i fråga om stöd vid genomförandet utan också i uppföljning och utvärdering av reformerna.<sup>5</sup>

#### 1.1.2 Förslag i budgetpropositionerna för 2013 och 2014

Regeringen har tidigare aviserat en satsning om 20 miljoner kronor årligen från och med 2013 för sammanställning och spridning av forskningsresultat. Det är enligt regeringen viktigt att forskningsresultat med relevans för skolan och förskolans verksamhet systematiskt vägs samman och sprids till dem som är verksamma i skolan och förskolan, så att kunskaperna omsätts i praktiken i undervisningen och i utformningen av stödet till eleverna, men också i det pågående skolutvecklingsarbetet. Det övergripande syftet med satsningen är att främja ett vetenskapligt, evidensbaserat förhållningssätt hos dem som arbetar i skolan och förskolan för en ökad måluppfyllelse och generell högre kunskapsresultat. Riksdagen har tillstyrkt regeringens förslag.<sup>6</sup>

I budgetpropositionen för 2014 skriver regeringen att avsikten är att inrätta ett skolforskningsinstitut. Regeringen kommer därför att tillsätta en särskild

<sup>3</sup> SOU 2009:94, Att nå ut och ända fram, Forskning ger bättre resultat i skolan, gemensam programförklaring av Sveriges Kommuner och Landsting, Friskolornas Riksförbund, Läraförbundet, Läramans Riksförbund, Sveriges Skolledarförbund och Svenskt Näringsliv, promemoria (2012-02-17), Johannes Aman (2011), Att lära av de bästa – en ESO-rapport om svensk skola i ett internationellt forskningsperspektiv (rapport 2011:8), Camilo von Greiff, Anna Sjögren och Ing-Marie Wieselgren, En god start – En ESO-rapport om tidigt stöd i skolan (rapport 2012:2), s. 11, 108 f.

<sup>4</sup> 2012/13:RFRT0, Hur kan ny kunskap komma till bättre användning i skolan, s. 80–95. Utvärderings- och forskningssekreterariatet vid Riksdagens utskottsavdelning har genomfört en enkätundersökning med hjälp av Statistiska centralbyrån. Syftet med undersökningen var att få ökad kunskap om hur lärare och skolledare i grundskolan förhåller sig till en skola som regelbundet fångar upp och använder forskningsresultat. I populationen ingick samtliga lärare och skolledare med tjänstgöring i grundskolan läsåret 2011/2012. Urvalet bestod av 3 000 lärare och skolledare. Av dessa besvarade 1 852 stycken enkäten, vilket motsvarar en svarsfrekvens på 62 procent.

<sup>5</sup> Skolverkets lägesbedömning 2013, s. 12.

<sup>6</sup> Prop. 2012/13:1, Förslag till statens budget för 2013, UO 16 Utbildning och universitetsforskning, s. 61, bet. 2012/13:FiU10, rskr. 2012/13:139, prop. 2012/13:30, Forskning och innovation, s. 100 f, beslut i bet. 2012/13:UbU3, rskr. 2012/13:151 och 152.

utredare för att förbereda och genomföra bildandet av en sådan myndighet. Den nya myndigheten ska kunna inleda sin verksamhet den 1 september 2014.<sup>7</sup>

## 1.2 Syfte och revisionsfråga

Syftet med granskningen har varit att undersöka om staten genom en effektiv spridning av kunskap bidrar till att utbildningen i större utsträckning kan bygga på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Staten syftar här på regeringen och Skolverket. Utifrån syftet har följande revisionsfråga formulerats:

- *Är statens spridning av kunskap effektiv för att främja en utbildning som bygger på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet?*

## 1.3 Bedömningsgrunder

### 1.3.1 Skollagen

Enligt 1 kap. skollagen (2010:800) ska utbildningen i skolan vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.<sup>8</sup> Dessutom ska alla, oberoende av geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet om inte annat följer av särskilda bestämmelser i skollagen. Utbildningen inom skolväsendet ska också vara likvärdig inom varje skolform och inom fritidshemmet oavsett var i landet den anordnas.<sup>9</sup>

I förarbetena till skollagen anges att de nationella styrdokumenterna ger läraren utrymme att välja innehåll och metoder för att nå målen. Detta, menar regeringen, ska präglas av ett vetenskapligt förhållningssätt och kunskaper som grundar sig på relevant forskning och beprövad erfarenhet.<sup>10</sup>

Skolverket är den myndighet som genom sitt nationella utvecklingsuppdrag ska stödja kommuner och andra huvudmän i deras utbildningsverksamhet och andra pedagogiska verksamheter. En del av detta uppdrag är att sammanställa och sprida kunskap om resultat av forskning.<sup>11</sup>

<sup>7</sup> Prop. 2013/2014:1, Förslag till statens budget för 2014, UO 16 Utbildning och universitetsforskning, s. 59.

<sup>8</sup> 1 kap. 5 § skollagen (2010:800).

<sup>9</sup> 1 kap. 8 och 9 §§ skollagen (2010:800).

<sup>10</sup> Prop. 2009/10:165, Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet, s. 223 f., bet. 2009/10:UbU21, rskr. 2009/10:370 och 371.

<sup>11</sup> 4 § förordningen (2011:555) med instruktion för Statens skolverk. Enligt Skolverkets årsredovisning 2012 omfattar denna uppgift frågor kring evidens, vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

### 1.3.2 *Effektiv kunskapsspridning*

Centralt för denna granskning är begreppet kunskapsspridning (se avsnitt 1.4). För att spridningen av kunskap ska kunna anses som effektiv krävs, enligt Riksrevisionens bedömning, att den är väl anpassad till de behov som finns hos huvudmän, rektorer och lärare. Målgrupperna inrymmer många aktörer som sinsemellan har olika behov. Det är även viktigt att Skolverket använder kanaler för att effektivt sprida kunskap till målgrupperna och att Skolverket paketerar kunskapen på ett tillgängligt sätt så att målgrupperna har möjlighet att enkelt ta till sig denna kunskap. För att regeringen och Skolverket ska kunna bedöma om dessa villkor uppfylls krävs uppföljning.

### 1.3.3 *Förvaltningspolitik och styrning av myndigheter*

Regeringen framhåller i den senaste förvaltningspolitiska propositionen, som riksdagen biföll, att styrningen bör vara tydlig och resultatinriktad. Tydlig innebär, enligt regeringen, bland annat att myndighetens uppdrag preciseras genom att uppgifter, regler och i förekommande fall mål och prioriteringar anges. Mål och uppgifter till myndigheterna ska formuleras så att respektive myndighet själv råder över eller har rimliga möjligheter att genom olika åtgärder kunna genomföra uppdraget på ett tillfredsställande sätt. Ambitionen är, skriver regeringen, att skapa förutsättningar för en styrning som är långsiktig och i högre grad anpassad till myndigheternas verksamheter och regeringens styrbehov.<sup>12</sup> Enligt riksdagen bör styrningen av den statliga verksamheten vara tydlig, inriktad mot verksamheternas resultat, verksamhetsanpassad och ha ett medborgarperspektiv. Styrningen bör inriktas på att bli mer strategisk. Instruktionen bör vara det grundläggande instrumentet i regeringens styrning av myndigheterna.<sup>13</sup>

## 1.4 **Kunskapsspridning och andra begrepp**

### 1.4.1 *Många begrepp för samma sak*

Föremålet för denna granskning är kunskapsspridning. Förutom kunskapsspridning finns det många liknande begrepp och uttryck som används inom skolan och andra områden; kunskapsstyrning, forskningspridning, sammanställning och spridning av kunskap om resultat av forskning etc. Riksrevisionens tolkning är att oavsett begrepp så avses insatser för att främja systematisk och kontinuerlig utveckling genom att vetenskapligt

<sup>12</sup> Prop. 2009/10:175, Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt, s. 24, 98, bet. 2009/10:FiU38, rskr. 2009/10:315.

<sup>13</sup> Finansutskottets betänkande (bet. 2009/10:FiU38), Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt, s. 11 f.

grundad kunskap eller beprövad erfarenhet implementeras och används i en verksamhet, i det här fallet skolan. Det kan bland annat handla om att öka kvaliteten eller effektiviteten eller att stärka likvärdigheten.<sup>14</sup>

#### 1.4.2 *Kunskap – vetenskap och beprövad erfarenhet*

Skollagen anger, som tidigare nämnts, att utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Riksrevisionen konstaterar att det inte är givet var gränsen går mellan vetenskapligt grundad kunskap och beprövad erfarenhet, men att båda formerna av kunskap ska användas för att utveckla skolan och undervisningen.

Vetenskaplig kunskap är sådan kunskap som härstammar från forskning. Ett vetenskapligt förhållningsätt innebär att kritiskt granska, pröva och att sätta enskilda faktakunskaper i ett sammanhang. Beprövad erfarenhet är kunskap som är dokumenterad och spridd, delas av professionen, är kritiskt granskad och fungerar som norm för hur man ska handla som praktiker.<sup>15</sup>

#### 1.4.3 *Skolverkets kunskapsspridning*

En del av Skolverkets nationella utvecklingsuppdrag avser sammanställning och spridning av kunskap om resultat av forskning, vilket Skolverket benämner forsknings-spridning. Det som Riksrevisionen härleder till forsknings-spridningsuppdraget avser i huvudsak spridning av forskningsrön via Skolverkets webbplats och via kunskapsöversikter. Utöver detta anser Skolverket att myndigheten sprider kunskap i form av både forskning och beprövad erfarenhet via bland annat utbildningar, informationsmaterial och konferenser men också genom styrande dokument som till exempel allmänna råd (se kapitel 4).

Riksrevisionen konstaterar att när Skolverket arbetar med uppdraget att sammanställa och sprida kunskap om resultat av forskning så inkluderar myndigheten både vetenskapligt grundad kunskap (forskning) och beprövad erfarenhet. Det är dock bara forskningsgrundad kunskap som explicit nämns i Skolverkets instruktion.<sup>16</sup>

Riksrevisionen utgår i denna granskning från begreppet kunskapsspridning. Kunskapsspridning syftar på sammanställning, tillgängliggörande och

<sup>14</sup> Jfr Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting (2009), Mot en effektivare kunskapsstyrning, s. 14, SOU 2007:10, Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft, s. 98, 128 ff, sekretariatsrapport Hälso- och sjukvården, s. 126, Institute of Medicine (2001), Crossing the Quality Chasm: A New Health System for the 21<sup>st</sup> Century, Donald M. Berwick, A User's Manual For The IOM's 'Quality Chasm' Report, artikel om IOM:s rapport i Health Affairs, 21, no 3 (2002), s. 80–90.

<sup>15</sup> Skolverkets lägesbedömning 2011, del 2, s. 72, Skolverket (2012-11-19), Promemoria om vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet, s. 1. Se även Högskoleverket (2008:8 R), Uppföljande utvärdering av lärarutbildningen, Socialstyrelsen (2011), På väg mot en evidensbaserad praktik inom socialtjänsten, s. 27 f.

<sup>16</sup> Intervju med tjänstemän vid Skolverket, förordningen (2011:555) med instruktion för Statens skolverk.

spridning av vetenskaplig och beprövad kunskap som kan användas av huvudmän, rektorer och lärare i deras arbete med att utveckla utbildningen så att den vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Riksrevisionens tolkning medför att granskningen har omfattat hur Skolverket sprider kunskap genom insatser inom exempelvis

- kunskaps- och forskningsöversikter (forsknings-spridning, del av utvecklingsuppdraget),
- utbildningar och konferenser (andra delar av utvecklingsuppdraget) samt
- allmänna råd (del av normeringsuppdraget).

## 1.5 Genomförande

Under granskningen har intervjuer gjorts med anställda vid Utbildningsdepartementet, Skolverket, Statens skolinspektion (hädanefter Skolinspektionen), Vetenskapsrådet, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Socialstyrelsen, Sveriges Kommuner och Landsting, Lärarnas Riksförbund, Lärarförbundet, Sveriges skolledarförbund, Skolporten AB, utvärderings- och forskningssekretariatet vid Riksdagsförvaltningens utskottsavdelning samt ett fåtal lärare och rektorer. Intervjuerna har under förstudien haft karaktären av samtal i syfte att identifiera problem, medan intervjuerna som gjorts under huvudstudien mer har varit inriktade på att få fram kunskap.

Därutöver har dokumentstudier av propositioner, betänkanden från statliga utredningar och andra utredningar genomförts. Riksrevisionen har också genomfört två egna enkätundersökningar bland rektorer och ett urval av lärare vid såväl fristående som kommunala grund- och gymnasieskolor. Syftet med enkätundersökningarna har varit att få del av lärares och rektorerens uppfattningar om Skolverkets insatser och stödmaterial, bland annat med avseende på skollagens bestämmelse om att utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Mer information om enkäterna finns i bilaga 1 och 2. Riksrevisionen redovisar de resultat från enkäterna som bedöms vara av värde för granskningens slutsatser.

## 1.6 Avgränsningar

Denna granskning ingår i Riksrevisionens strategi om statens insatser på skolområdet. Granskningen är avgränsad till grund- och gymnasieskolan. Statens insatser inom förskolan, grundsärskolan, gymnasiesärskolan, specialskolan, kommunal vuxenutbildning (Komvux) eller sfi (utbildning i svenska för invandrare) granskas därmed inte. Granskningen fokuserar på hur Skolverket generellt sprider kunskap i form av insatser och stödmaterial som

myndigheten anser bidrar till att främja en utbildning som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Insatserna och materialet i sig granskas dock inte. Inte heller granskas Skolverkets system för att samla in kunskap i form av forskning eller beprövad erfarenhet.

Begreppet utbildning är enligt 1 kap. 3 § skollagen (2010:800) definierat som den verksamhet inom vilken undervisning sker utifrån bestämda mål. Granskningen fokuserar på hur Skolverket främjar att undervisningen vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Staten har flera kanaler för att genom spridning av kunskap främja en utbildning som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet, exempelvis nationella och regionala utvecklingscentrum samt forskarskolor och karriärtjänster för lärare. Dessa och andra liknande kanaler granskas dock inte.

Utbildningen till lärare är viktig eftersom staten genom lärarutbildningen har möjlighet att etablera ett vetenskapligt förhållningssätt hos lärare. Lärarutbildningen granskas dock inte eftersom den första årskullen i den nya utbildningen påbörjade sina studier hösten 2011. Riksrevisionen anser sig inte ha kompetens att granska utbildningens innehåll. Vidare bedömer Riksrevisionen att lärarutbildningen är för nyinrättad för att motivera en granskning i dagsläget. Fördelningen av forskningsmedel till relevant forskning för skolan omfattas inte heller av granskningen.

Specialpedagogiska skolmyndigheten har ett utvecklingsuppdrag inom sitt område motsvarande det som Skolverket har.<sup>17</sup> Vetenskapsrådet har ett uppdrag att ansvara för samordning av kommunikation om forskning och forskningsresultat.<sup>18</sup> Riksrevisionen fokuserar på Skolverket, vars uppdrag vänder sig direkt till skolan.

<sup>17</sup> 3 § förordningen (2011:130) med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten.

<sup>18</sup> 1 § förordningen (2009:975) med instruktion för Vetenskapsrådet.



STATENS KUNSKAPSSPRIDNING TILL SKOLAN

## 2 Bakgrund

### 2.1 Ansvarsfördelning inom skolan

Hösten 2012 fanns i de 290 kommunerna 4 909 grundskolor, varav 790 fristående, samt 1 253 gymnasieskolor, varav 485 fristående. I dessa skolor gick drygt 899 000 elever i grundskolan och drygt 351 000 i gymnasieskolan. Det fanns knappt 86 400 heltidstjänster som lärare i grundskolan och drygt 35 000 heltidstjänster i gymnasieskolan.<sup>19</sup>

Riksdag och regering fastställer nationella mål och riktlinjer för arbetet i skolan. Dessa mål och riktlinjer, som uttrycks i bland annat skollagen, läroplaner, kursplaner och examensmål, ska gälla för alla skolor och ska garantera att utbildningen i landet blir likvärdig. Huvudmännen ansvarar för att verksamheten genomförs inom dessa ramar och på ett sådant sätt att målen kan nås. Statsmakterna, det vill säga riksdag och regering, ska vara tydliga med *vad* skolan ska uppnå, men endast i begränsad omfattning ange *hur* detta ska ske.<sup>20</sup> Riksdagen anger i skollagen bestämmelser om skolverksamhet till huvudmännen och ger rektorer, lärare och viss annan personal befogenhet att fatta beslut inom sitt professionella ansvar.<sup>21</sup>

Huvudmännen har stor frihet att, utifrån lokala förutsättningar, fördela resurser och besluta om hur verksamheten ska organiseras för att de nationella målen ska uppnås. Kommunerna och de enskilda huvudmännen är arbetsgivare åt lärarna och rektorerna i grund- och gymnasieskolan och har således det övergripande ansvaret för att löpande fortbilda och kompetensutveckla sin personal. Rektorer och lärare ansvarar, i samarbete med elever, för att ge skolarbetet struktur och innehåll samt att arbeta för att uppfylla skolans uppdrag.

Statens ansvar för spridning av kunskap inom skolan utgår från skollagens bestämmelser om likvärdig utbildning över landet som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.<sup>22</sup> Avvecklingen av Myndigheten för

<sup>19</sup> <http://www.skolverket.se/statistik-och-analys/statistik/snabbfakta-1.120821,2013-06-12>.

<sup>20</sup> Riksdagens beslut om ansvaret för skolan: prop. 1990/91:18, bet. 1990/91:UbU4, rskr. 1990/91:76.

<sup>21</sup> 2 kap. skollagen (2010:800).

<sup>22</sup> 1 kap, 5, 8 och 9 §§ skollagen (2010:800).

skolutveckling 2008 innebar att ansvaret för skolutveckling och spridning av kunskap i huvudsak överfördes till Skolverket, men med en delvis annan roll (se kapitel 4).<sup>23</sup>

## 2.2 Forskning om kunskapsimplementering

Utvärderings- och forskningssektariatet vid Riksdagsförvaltningens utskottsavdelning har på uppdrag av Utbildningsutskottet undersökt hur ny kunskap kommer till användning i klassrummet.<sup>24</sup> I utredningen görs också en litteraturgenomgång av vad forskningen säger om förutsättningar och framgångsfaktorer för en lyckad implementering av kunskap i verksamheter, både generell och inom skolan.

### 2.2.1 Implementeringens olika faser

I en implementeringsprocess finns, enligt forskningsgenomgången, ett par faser som staten bör ta hänsyn till i sitt arbete med att hjälpa skolorna i deras utvecklingsarbete:

1. *Identifiera behov och möjliga nya arbetsätt:* – För att identifiera ett behov om förändring krävs insikt om att något kan förbättras, vilket förutsätter regelbundna analyser av de behov som finns.
2. *Följ upp, utvärdera och anpassa:* – För att kunna analysera vad genomförda förändringar resulterat i krävs uppföljning, vilket förutsätter tydliga och mätbara mål att utvärdera mot.

Inom implementeringsforskning används begreppen process, output och outcome, där det sistnämnda avser uppfyllandet av det yttersta målet. Att följa upp processen innebär att man mäter olika aspekter på hur ett förändringsarbete fortlöper, men oftast utan att studera några resultat. Exempelvis går det att mäta hur många som har utbildats i att använda en metod. Output avser konkreta resultat av de igångsatta processerna, till exempel hur många som använder sig av en metod vid en viss tidpunkt. När det gäller implementering av ny kunskap i skolan är målet att förbättra elevernas möjligheter att inhämta och utveckla kunskaper (outcome), vilket kan uppnås genom en ökad professionalisering av skolan (process och output). Outcome kan dock vara mycket svårt att mäta.

<sup>23</sup> Prop. 2007/08:50, Nya myndigheter på skolområdet, s. 33 f, bet. 2007/08:UbU13, rskr. 2007/08:161.

<sup>24</sup> Texten i kapitlet är hämtad från 2012/13:RFR10, Hur kan ny kunskap komma till bättre användning i skolan.

### 2.2.2 *Olika sätt att tillgängliggöra kunskap*

Det finns tre huvudsakliga sätt att förmedla kunskap som ska komma till användning i praktiken:

1. *Passiv spridning (diffusion)*. Kunskap görs tillgänglig och kommuniceras passivt via olika kanaler inom en social gemenskap. Det kan till exempel innebära att information om en ny metod publiceras på en webbplats som vänder sig till skolpersonal.
2. *Aktiv spridning (dissemination)*. Kunskap kommuniceras till en definierad grupp av mottagare genom särskilda insatser. Information om en ny metod inom matematik kan exempelvis skickas ut till matematiklärare i ett visst årskursintervall med ett erbjudande om att få metoden muntligen presenterad vid en konferens.
3. *Implementering (implementation)*. En kombination av aktiv spridning och specifika aktiviteter för att stödja att kunskap tillämpas och integreras i ordinarie verksamhet. Det kan till exempel innebära att erbjuda en serie professionella stödinsatser i arbetet med en metod i lärarens naturliga miljö och skapa förutsättningar för lokal bearbetning.

Passiv spridning av information om nya metoder ger enligt forskningen ett mycket begränsat genomslag medan direkt stöd i klassrummet tycks vara en kritisk faktor för att lyckas med implementeringen av nya metoder i skolundervisningen.

STATENS KUNSKAPSSPRIDNING TILL SKOLAN

### 3 Regeringens styrning

I det här kapitlet beskrivs regeringens styrning av Skolverkets nationella utvecklingsuppdrag, med fokus på den del av uppdraget som avser sammanställning och spridning av kunskap om resultat av forskning.

#### 3.1 Utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet

Den bestämmelse som infördes i skollagen 2011 om att utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet gäller enligt regeringen utbildningen i vid mening och utgör en del av grunden för verksamheternas styrdokument. Utbildningen, och de läroplaner och kursplaner som styr den, vilar enligt regeringen självklart på forskningsbaserad grund och beprövad erfarenhet. Arbetet i skolan med att välja innehåll och metod och att värdera resultatet ska därför präglas av ett vetenskapligt förhållningssätt och kunskaper som grundar sig på relevant forskning och beprövad erfarenhet.<sup>25</sup>

Riksrevisionen har vid intervjuer ställt frågor om hur en utbildning som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet konkret ser ut. Det har dock varit svårt att få entydiga svar på detta. De svar som framkommit nämner att utbildningen ska bedrivas på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet och inte på några andra grunder. Intervjuade tjänstemän vid Utbildningsdepartementet konstaterar också att riksdagen i sitt beslut om ny skollag, i enlighet med regeringens förslag i propositionen om ny skollag, inte gjort något uttalande om relationen mellan de två begreppen vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.<sup>26</sup>

<sup>25</sup> Prop. 2009/10:165, Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet, s. 223 f, bet. 2009/10:UbU21, rskr. 2009/10:370 och 371.

<sup>26</sup> Intervju med tjänstemän vid Utbildningsdepartementet.

## 3.2 Regeringens styrning av Skolverkets utvecklingsuppdrag

### 3.2.1 Skolverkets nationella utvecklingsuppdrag

Skolverket har enligt sin instruktion ett nationellt utvecklingsuppdrag inom skolområdet. Uppdraget innebär att Skolverket ska stödja kommuner och andra huvudmän i deras utbildningsverksamhet och andra pedagogiska verksamheter. Skolverket ska också bidra till att förbättra deras förutsättningar att arbeta med utveckling av verksamheten för ökad måloppfyllelse. Skolverket ska göra detta genom att

1. stödja och svara för nationellt prioriterad fortbildning och annan kompetensutveckling för personal,
2. sammanställa och sprida kunskap om resultat av forskning, samt
3. svara för andra nationella utvecklingsinsatser inom prioriterade områden.<sup>27</sup>

Skolverkets utvecklingsuppdrag formulerades på detta sätt 2008 efter myndighetsreformen, som bland annat innebar att Myndigheten för skolutveckling lades ned. När Skolverket övertog ansvaret för uppgiften fick uppdraget en annan inriktning än tidigare. Regeringen markerar i propositionen att de nationella utvecklingsinsatser som Skolverket genomför ska kunna motiveras utifrån ett statligt ansvar för likvärdighet över landet och att det finns ett tydligt mervärde i nationella insatser. Staten ska följa hur skolhuvudmännen uppfyller de nationella målen, men att utveckla verksamheten är en uppgift huvudsakligen för huvudmännen, skolorna och verksamheterna. Det kräver, menar regeringen, en tydlig åtskillnad mellan att å ena sidan på nationell nivå stödja och stimulera utveckling och att å andra sidan på lokal nivå bedriva skolutveckling. Statens utvecklingsinsatser ska därför begränsas och förtydligas till både inriktning och arbetssätt.<sup>28</sup>

För att sätta in Skolverkets arbete inom det nationella utvecklingsuppdraget i ett sammanhang är det viktigt att kort beskriva hur regeringen styr myndigheten i det avseendet. Sedan 2009 har Skolverkets regleringsbrev blivit mer omfattande och antalet särskilda regeringsuppdrag samt återrapporteringskrav har generellt ökat under denna period. Många av regeringsuppdragen kan hänföras till första och tredje delen av Skolverkets nationella utvecklingsuppdrag. Regleringsbrevet ändras ofta under budgetåren.

<sup>27</sup> 4 § förordningen (2011:555) med instruktion för Statens skolverk. Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) har motsvarande utvecklingsuppdrag och ska anordna och medverka i kompetensutveckling, bedriva och medverka i specialpedagogisk utvecklingsverksamhet, och sammanställa och sprida kunskap om resultat av forskning som är relevant för det specialpedagogiska området. SPSM vänder sig särskilt till professionen (specialpedagogerna) som är en kanal för myndigheten att nå ut med resultat av forskning i skolorna.

<sup>28</sup> Prop. 2007/08:50, Nya myndigheter på skolområdet, s. 33 f, bet. 2007/08:UbU13, rskr. 2007/08:161.

Första och tredje punkten i Skolverkets utvecklingsuppdrag, om nationellt prioriterad fortbildning och annan kompetensutveckling för personal samt nationella utvecklingsinsatser inom prioriterade områden, utgörs enligt intervjuade tjänstemän vid Utbildningsdepartementet i praktiken av de insatser som anges i regleringsbrevet, särskilt under anslaget 1:5 Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet.<sup>29</sup>

### 3.2.2 *Forskningsspridning*

Den del av utvecklingsuppdraget som avser forskningsspridning saknar villkor i regleringsbrevet och omfattas inte av några särskilda regeringsuppdrag. Det innebär att Skolverket har stor frihet att utforma innehållet i denna del av uppdraget.<sup>30</sup> Intervjuade tjänstemän vid Utbildningsdepartementet menar att de inte har några sätt att mäta hur det som görs inom ramen för detta deluppdrag når ut och att departementet inte heller ska detaljstyra Skolverket. Det har, uppger tjänstemännen, därför inte hittills funnits någon tanke från departementets sida om att styra denna del av utvecklingsuppdraget mer specifikt eller att formulera mål för vad spridningen ska leda till.<sup>31</sup>

Skollagen stadgar att utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Regeringen har enbart gett Skolverket i uppdrag att sammanställa och sprida kunskap om resultat av forskning. Regeringen har dock inte gett Skolverket i uppdrag att göra motsvarande när det gäller beprövad erfarenhet.

### 3.2.3 *Finansiering*

Anslaget 1:5 Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet, från vilket en stor del av Skolverkets verksamhet kopplad till kunskapsspridning finansieras, omfattade 2013 knappt 1,6 miljarder kronor. Anslaget styrs med detaljerade anslagsvillkor och medlen är bland annat avsedda för olika bidrag, genomförande av särskilda regeringsuppdrag, befattningsutbildning samt för vissa andra fortbildningar. Ett exempel på hur anslaget detaljstyrs är att den största anslagsposten 3 som omfattar knappt 1,2 miljarder kronor 2013, innehåller anslagsvillkor för 13 särskilda regeringsuppdrag, sju uppdrag givna i regleringsbrevet, bestämmelser i sju förordningar samt fem övriga villkor. Motsvarande detaljerade villkor återfinns under övriga poster på anslaget.<sup>32</sup>

Uppgiften att sammanställa och sprida kunskap om resultat av forskning, saknar särskild finansiering och är därmed tänkt att finansieras via Skolverkets förvaltningsanslag. De medel som Skolverket avsätter för uppgiften

<sup>29</sup> Intervju med tjänstemän vid Utbildningsdepartementet.

<sup>30</sup> Intervju med tjänstemän vid Skolverket.

<sup>31</sup> Intervjuer med tjänstemän vid Utbildningsdepartementet.

<sup>32</sup> Regleringsbrev för Statens skolverk budgetåret 2013, ändringsbeslut 2013-04-25.



forskningsspridning har varierat, från 6,3 miljoner kronor 2009 till 11,3 miljoner 2010 och 8,7 miljoner under 2012.<sup>33</sup> För 2013 har regeringen gett Skolverket möjlighet att disponera ytterligare högst 2,5 miljoner kronor för att intensifiera sin instruktionsenliga verksamhet att sammanställa och sprida forskningsresultat som kan bidra till ökad kunskap om effektiva metoder och arbetssätt i skolväsendet.<sup>34</sup>

### 3.2.4 Regeringens uppföljning av utvecklingsuppdraget

Regeringen anger i regleringsbrevet ett övergripande återrapporteringskrav om att Skolverket ska redovisa de utvecklingsinsatser som har genomförts och deras omfattning. Därutöver finns ett antal återrapporteringskrav för respektive uppdrag i regleringsbrevet, i de särskilda regeringsbesluten och enligt de förordningar som är aktuella. Regeringen har inte ställt några särskilda återrapporteringskrav på Skolverket om just uppgiften att sammanställa och sprida kunskap om resultat av forskning.<sup>35</sup>

De intervjuade tjänstemännen vid Utbildningsdepartementet anser överlag att Skolverkets återrapportering av utvecklingsuppdraget är tillfredsställande och att man inte haft anledning att följa upp verksamheten utöver det som Skolverket rapporterat. Tjänstemännen vid Utbildningsdepartementet betonar att myndigheterna är självständiga och att de därmed har mandat att organisera och styra sin verksamhet på det sätt de själva vill.<sup>36</sup>

## 3.3 Iakttagelser

- Anslaget från vilket en stor del av Skolverkets verksamhet kopplad till kunskapsspridning finansieras innehåller många och detaljerade uppdrag och anslagsvillkor.
- Uppgiften om sammanställning och spridning av kunskap om resultat av forskning omfattas inte av några särskilda uppdrag eller villkor.
- Regeringen tydliggör i Skolverkets utvecklingsuppdrag att myndigheten ska sammanställa och sprida kunskap om resultat av forskning, men Skolverket har inget särskilt uppdrag i sin instruktion att göra motsvarande när det gäller beprövad erfarenhet.
- De intervjuade tjänstemännen vid Utbildningsdepartementet menar att man inte haft anledning att följa upp verksamheten utöver det som Skolverket rapporterat.

<sup>33</sup> Skolverkets årsredovisningar 2009, s. 42, 2010, s. 37, 2011, s. 14 och 47, 2012, s. 68, intervju med tjänstemän vid Skolverket.

<sup>34</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Statens skolverk, ändringsbeslut 2013-06-27.

<sup>35</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Statens skolverk, ändringsbeslut 2013-04-25.

<sup>36</sup> Intervjuer med tjänstemän vid Utbildningsdepartementet.

## 4 Skolverkets insatser

I kapitlet beskrivs Skolverkets kunskapsspridning, med fokus på de insatser och det stödmaterial som Skolverket anser bidrar till skollagens krav om en utbildning som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Det som granskas är huvudsakligen insatser inom forskningsspridning och övriga delar av Skolverkets utvecklingsuppdrag samt vissa insatser inom myndighetens normerande uppdrag.

### 4.1 Skolverkets arbete med kunskapsspridning

Uppgiften att sammanställa och sprida kunskap om resultat av forskning är tydligt kopplad till kunskapsspridning, men enligt intervjuade tjänstemän vid Skolverket samtidigt en grundläggande del av myndighetens nationella utvecklingsuppdrag. Det är därför, menar tjänstemännen, varken möjligt eller meningsfullt att särskilja den uppgiften från det övriga utvecklingsarbetet.<sup>37</sup> Kunskapsspridning ingår också i Skolverkets normerande uppdrag och kan bland annat komma till uttryck genom allmänna råd.

#### 4.1.1 Skolverkets bild av vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet

Skolverket konkretiserar skollagens bestämmelse om vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet på följande sätt: Ett vetenskapligt förhållningssätt ställer krav på både undervisningens innehåll och metoder. För att lärare ska kunna bedriva en undervisning på vetenskaplig grund krävs att skolan tar del av nya vetenskapliga rön. Skolan måste också följa diskussionen bland forskare om metoder och vetenskaplighet. Vidare ska skolan använda metoder och färdigheter som har stöd i beprövad erfarenhet. Det betyder att lärare stödjer sig på erfarenheter som prövats under en längre tid och är systematiskt utvärderade och dokumenterade. Det räcker alltså inte, enligt Skolverket, med att ett antal lärare eller ett läroslag tycker att en metod fungerar för att den ska betraktas som byggd på beprövad erfarenhet. Vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet är kunskapskällor som kompletterar varandra.<sup>38</sup>

<sup>37</sup> <http://www.skolverket.se/skolutveckling/forskning/vetenskaplig-grund-beprovad-erfarenhet-och-evidens-1.189565>, 2013-03-25, intervju med tjänstemän vid Skolverket.

<sup>38</sup> <http://www.skolverket.se/skolutveckling/forskning/vetenskaplig-grund-beprovad-erfarenhet-och-evidens-1.189565>, 2013-03-25.

Intervjuade tjänstemän vid Skolverket menar att myndigheten arbetade med att främja ett vetenskapligt förhållningssätt redan innan bestämmelsen om detta fördes in i skollagen. Det faktum att vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet nu lyfts fram i skollagen ses dock av tjänstemännen som ett förtydligande för professionen.<sup>39</sup>

I Riksrevisionens enkäter uppgav i princip samtliga rektorer och de allra flesta lärare som besvarade enkäten att de känner till skollagens bestämmelse om att utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Totalt nio av tio rektorer och drygt åtta av tio lärare som besvarade enkäten uppgav att de försöker arbeta medvetet efter den bestämmelsen i sin roll som pedagogisk ledare.<sup>40</sup>

Rektorer och lärare som besvarade enkäten har olika bild av innebörden av vad som kännetecknar en utbildning som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Rektorerna tänkte främst på att lärarnas pedagogik och undervisningsmetoder ska bygga på vetenskap och beprövad erfarenhet och därefter på att utvecklingen av skolan som organisation sker med stöd av vetenskap och beprövad erfarenhet. Lärarna som besvarade enkäten tänkte också i första hand på pedagogik och undervisningsmetoder men i andra hand på att innehållet i lärarnas undervisning ska bygga på vetenskap och beprövad erfarenhet.

#### 4.1.2 *Skolverkets syn på regeringens styrning av utvecklingsuppdraget*

Intervjuade tjänstemän vid Skolverket uppfattar det som svårt att arbeta med den stora mängden, ofta detaljerade, uppdrag och att detta ställer stora krav på myndigheten vad gäller verksamhetens effektivitet och långsiktighet. Tjänstemännen konstaterar också att i två av delarna i utvecklingsuppdraget så är det regeringen som tydligt definierar vilka insatser som ska genomföras och ofta hur de ska genomföras, men i den del av utvecklingsuppdraget som avser forskningsspridning sker i princip ingen styrning från regeringens sida.<sup>41</sup>

En konsekvens av regeringens styrning blir, menar intervjuade tjänstemän vid Skolverket, att myndighetens instruktionsenliga uppgifter i utvecklingsuppdraget riskerar att åsidosättas till förmån för de särskilt angivna uppdragen eftersom huvuddelen av de tillgängliga resurserna måste användas till dessa uppdrag.

<sup>39</sup> Intervju med tjänstemän vid Skolverket.

<sup>40</sup> Riksrevisionens bedömning är att de låga svarsfrekvenserna på enkäterna inte möjliggör någon generalisering av enkätsvaren till hela populationerna av rektorer och lärare. Det är därför endast möjligt att här återge svaren från de rektorer och lärare som valt att besvara respektive enkät. De bakgrundsvariabler som enkätsvaren analyserats utifrån är: huvudman (kommunal/enskild), skolform (grundskola/gymnasieskola), kommunstorlek (där respondenterna är verksamma) och skolstorlek (antal elever). Svaren från enkäten till lärare har även analyserats utifrån vilket ämne lärarna undervisar i. Variablerna kommenteras särskilt endast om skillnaden mellan dem är 10 procentenheter eller större.

<sup>41</sup> Intervju med tjänstemän vid Skolverket.

Det finns därmed en risk för att myndighetens långsiktiga instruktionsuppgifter blir underfinansierade medan kortsiktiga, aktuella frågor kräver huvuddelen av resurserna.<sup>42</sup> Skolverket har i sitt budgetunderlag också efterlyst en genomgripande diskussion om myndighetens finansiering via förvaltningsanslag och sakanslag i syfte att skapa förutsättningar för en långsiktigt mer hållbar finansieringsmodell.<sup>43</sup>

## 4.2 Skolverkets arbete med att analysera behov

### 4.2.1 Skolverket samlar in målgruppernas behov på många sätt

För att kunna anpassa insatser till skolornas behov behöver Skolverket ha en uppfattning om vilka behov som finns i skolorna. Enligt forskningen (se kapitel 2) är behovsanalys en viktig fas vid implementering av kunskap. Generellt kan sägas att dialog och samarbete med målgrupperna, i form av huvudmän, rektorer och lärare men även lärosäten, är viktiga instrument för Skolverket när det gäller att analysera behoven. Dialog sker via många olika kanaler. Skolverket samlar exempelvis in synpunkter och uppfattningar vid konferenser och seminarier som myndigheten anordnar i sina olika uppdrag.<sup>44</sup> Ett exempel är det så kallade Lärarlyftet (se avsnitt 4.3.4) där huvudmännen tillfrågades om vilka kurser som behövdes utifrån sina behörighetsbehov. Denna behovsinventering skedde i samråd med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och Skolinspektionen.<sup>45</sup>

En annan viktig källa till information om skolornas behov är Skolverkets upplysningstjänst, dit rektorer och lärare kan vända sig per telefon med främst juridiska frågor. De områden som orsakar många frågor redovisar rättsenheten för Skolverkets informationsenhet, som i sin tur försöker se till att hemsidan uppdateras med information som möter de behov som föranlett att många har frågor om just detta. De två enheterna har regelbundna möten för att stämma av vilka frågor som för tillfället är aktuella.<sup>46</sup>

### 4.2.2 Referens- och fokusgrupper

Referensgrupper och fokusgrupper används ofta när Skolverkets utvecklingsavdelning gör behovsanalys i projekt om kommande utvecklingsinsatser. Grupperna kan se olika ut beroende på vilket behov Skolverket vill undersöka och anpassas till det specifika projektet. Skolverket

<sup>42</sup> Intervju med tjänstemän vid Skolverket.

<sup>43</sup> Skolverket (dnr. 2013:00209), Budgetunderlag 2014-2016, s. 4.

<sup>44</sup> Intervju med tjänstemän vid Skolverket.

<sup>45</sup> Intervju med tjänstemän vid Skolverket.

<sup>46</sup> Intervju med tjänstemän vid Skolverket. I september 2013 bytte Informationsenheten namn till Kommunikationsenheten samtidigt som Upplysningsstjänsten fördes från Rättsenheten till Kommunikationsenheten.

använder också referensgrupper med företrädare för professionen i olika kommuner för att undersöka vilken forskning som skolorna efterfrågar.<sup>47</sup>

Skolverket och Skolinspektionen har ett nära samarbete bland annat om utvecklingsfrågor. Enligt intervjuade tjänstemän vid Skolverket är Skolinspektionens granskningar (tillsyn och särskilt kvalitetsgranskningar) viktiga underlag om vilka behov som finns i skolorna och vad målgrupperna efterfrågar.

Skolverket arbetar också löpande med referens- eller fokusgrupper där företrädare för målgrupperna samt berörda myndigheter (bland annat Skolinspektionen) deltar och kan lämna synpunkter. De löpande kontakterna mellan de båda myndigheterna resulterar i olika insatser, till exempel kompetensutveckling för professioner inom skolan, konferenser för huvudmän, rektorer och lärare, eller produkter som kunskaps- och forskningsöversikter och allmänna råd.<sup>48</sup> Ett exempel där Skolverket valt att använda fokusgrupper för att ta reda på behov är i arbetet med att utveckla webbtjänst för val av skola samt i projektet för att förbättra informationen till nyanlända.<sup>49</sup>

Den övervägande delen av de rektorer och lärare som besvarade Riksrevisionens enkäter uppgav att Skolverkets insatser och material möter deras behov, att det är ett stöd för dem i deras praktiska arbete samt att det är relevant för dem.

De insatser som rektorerna bedömt som mest användbara för dem är Skolverkets allmänna råd samt Skolverkets hemsida för utvecklings- och forskningsfrågor. Skolverkets hemsida upplevdes av de svarande som mer användbar än forskning.se. Lärarna som besvarade enkäten gav samma bild som rektorerna när det gällde användbarheten, men lärarna var inte lika positiva som rektorerna. Flertalet som besvarade enkäterna tyckte att Skolverkets insatser och material mötte deras behov och utgav ett stöd. Två tredjedelar av rektorerna och en tredjedel av lärarna ansåg att Skolverkets insatser och material kan bli bättre när det gäller användbarheten för lärarna.

---

<sup>47</sup> Intervju med tjänstemän vid Skolverket.

<sup>48</sup> Intervju med tjänstemän vid Skolverket.

<sup>49</sup> Intervju med tjänstemän vid Skolverket.

### 4.3 Skolverkets kunskapsspridning

#### 4.3.1 *Allt starkare efterfrågan från professionen*

Enligt en enkätundersökning är Skolverket den vanligaste källan till kunskap om ny forskning för såväl rektorer som lärare.<sup>50</sup> Det finns, enligt intervjuade tjänstemän vid Skolverket, en allt starkare efterfrågan på stöd och råd från målgrupperna (huvudmän, rektorer och lärare) till följd av bestämmelsen om vetenskap och beprövad erfarenhet i skollagen. Det som målgrupperna främst efterfrågar är stöd i grundläggande frågor, exempelvis vad som menas med vetenskap respektive beprövad erfarenhet.<sup>51</sup>

Skolverket arbetar kontinuerligt med hur man ska nå ut med den kunskap myndigheten vill förmedla via sin hemsida och genom övriga insatser. Ett viktigt styrdokument i detta arbete är Skolverkets kommunikationspolicy som talar om vilka målgrupper verksamheten har och vilka strategier Skolverket har för att nå dessa målgrupper.<sup>52</sup>

#### 4.3.2 *Hur Skolverket når ut*

En strategisk målgrupp är förstas lärare och därför är det särskilt viktigt att anpassa satsningar och information till dem och deras behov. Forskningen om implementering (se kapitel 2) lyfter också fram vikten av att anpassa insatserna till målgruppernas behov efter en behovsanalys. Ett sätt för Skolverket att göra det är att låta lärare vara med och utforma satsningar, vilket även är ett bra sätt att integrera beprövad erfarenhet i satsningarna.<sup>53</sup>

Det finns skillnader i hur Skolverket lyckas nå ut till olika skolor. Intervjuade tjänstemän vid Skolverket vet att myndigheten inte når samtliga skolor i samma utsträckning. När skolor som inte deltar i satsningar väl gör det försöker myndigheten därför knyta upp just dessa skolor ordentligt. Skolverket går också ut och frågar varför vissa skolor inte är med och försöker anpassa sin verksamhet till dem efter de synpunkter och anledningar som anges. Det är dock oklart för de intervjuade tjänstemännen vid Skolverket om detta leder till att fler huvudmän och skolor deltar i Skolverkets insatser (till exempel konferenser och utbildningar).<sup>54</sup>

Skolverkets egna utvärderingar visar att rektorer och förvaltningschefer tar del av Skolverkets information i mycket stor utsträckning, medan lärarna till större

<sup>50</sup> 2012/13:RFRT10, Hur kan ny kunskap komma till bättre användning i skolan, s. 65 f.

<sup>51</sup> Intervju med tjänstemän vid Skolverket.

<sup>52</sup> Intervju med tjänstemän vid Skolverket.

<sup>53</sup> Intervju med tjänstemän vid Skolverket.

<sup>54</sup> Intervju med tjänstemän vid Skolverket.

del har andra informationskällor.<sup>55</sup> Det som dessa undersökningar visar kan vara en förklaring till att lärare i en annan undersökning uppger att de har brist på kunskap om forskningsresultat.<sup>56</sup>

I Riksrevisionens enkäter uppgav de flesta av rektorerna som besvarade enkäten att de tagit del av i tur och ordning Skolverkets allmänna råd, Skolverkets hemsida för utvecklings- och forskningsfrågor samt konferenser/seminarier/workshops. Hemsidan forskning.se har däremot få rektorer tagit del av. De lärare som besvarade enkäten uppgav att de tagit del av insatser och material från Skolverket i ungefär samma rangordning som rektorerna, men i betydligt mindre omfattning.

Rektorer vid grundskolor uppgav att de tar del av Skolverkets insatser och material i något större utsträckning än rektorer vid gymnasieskolor. Rektorerna vid små skolor tar del av insatser i något mindre utsträckning än rektorerna vid större skolor. Ett exempel på det är Skolverkets kunskaps- och forskningsöversikter som rektorerna vid större skolor uppgav att de tar del av i större utsträckning.

Lärare vid gymnasieskolor som besvarade enkäten uppgav att de tar del av hemsidan forskning.se i något större utsträckning än lärare vid grundskolor. Lärare vid grundskolor uppgav att de i något större utsträckning tar del av Skolverkets allmänna råd, men däremot i mindre utsträckning tar del av Skolverkets kunskaps- och forskningsöversikter jämfört med lärare vid gymnasieskolor.

#### 4.3.3 *Hur Skolverket försöker nå ut i större utsträckning*

Skolverket försöker utforma sina insatser och sitt material i förhållande till vad myndigheten bedömer som ändamålsenligt. Ett exempel är att många insatser byggs på kollegialt lärande. Detta uppfattar tjänstemän vid Skolverket som effektivt då det visat sig vara framgångsrikt i arbetet med skolutveckling. Kollegialt lärande blir, menar tjänstemännen, även en naturlig väg att samla in och arbeta utifrån beprövad erfarenhet. Exempel på sådana satsningar är matematiklyftet samt natur- och tekniksatsningen, där projekten inkluderar ett förhållningssätt som innebär att skolan ska arbeta med att utveckla beprövad erfarenhet. Satsningarna innebär att lärare utbildas för att i sin tur kunna utbilda andra lärare vid sin skola eller i sin kommun.<sup>57</sup>

En annan kanal som Skolverket fokuserat på för att nå ut till fler mottagare är filmer och webinarier (webbaserade seminarier) som sprids via myndighetens hemsida. Detta är, enligt intervjuade tjänstemän vid Skolverket, effektiva sätt att

<sup>55</sup> Gullers grupp (2009), Skolverkets information – En kvalitativ och en kvantitativ undersökning och Skolverkets utvecklingsarbete – Målgruppsundersökning december 2009.

<sup>56</sup> Vetenskap & Allmänhet (2013:3), Skolans syn på vetenskap - en enkätundersökning.

<sup>57</sup> Intervju med tjänstemän vid Skolverket.

nå dem som antingen inte har möjlighet att delta vid konferenser och liknande eller dem som har lättare att ta till sig material i form av en film än i skrift.<sup>58</sup>

De intervjuade tjänstemännen vid Skolverket anser att en framgångsfaktor i arbetet med att nå ut till skolor är att inkludera flera delar av den organisation som ska ta till sig den förmedlade kunskapen och att det finns en mottagarkapacitet i organisationen. Det är också faktorer som lyfts fram i implementeringsforskningen. Enskilda individer kan inte bära utvecklingsarbetet utan det krävs att organisationen gör det. Skolverket försöker därför använda sig av nyckelpersoner hos målgrupperna för att nå fler delar av huvudmännens organisation. Skolverket arbetar nu på liknande sätt i flera projekt och satsningar.<sup>59</sup>

I Riksrevisionens enkäter framhöll många respondenter att även om Skolverkets insatser och material till stor del möter deras behov så kan Skolverket förbättra sitt arbete om användbarhet samt hur lätta insatserna och materialet är att hitta. Här syns dock en viss skillnad mellan rektorer och lärare. Rektorer som besvarade enkäten efterlyste ökad användbarhet för lärarna, medan lärarna framhöll att Skolverkets utvecklingsinsatser och stödmaterial kan bli bättre när det gäller hur de når ut till dem, i andra hand när det gäller hur lätta insatserna och materialet är att hitta och först i tredje hand uppgav de lärare som besvarade enkäten att Skolverkets insatser och material kan bli bättre när det gäller användbarheten för lärarna.

#### 4.3.4 Exempel på Skolverkets arbetssätt och kanaler

Skolverket använder flera arbetssätt och kanaler för att sprida kunskap.

##### Skolverkets webbplats och [Forskning.se](http://forskning.se)

Som ett led i att sprida kunskap om vetenskap och beprövad erfarenhet använder Skolverket sin hemsida och webbplatsen [forskning.se](http://forskning.se)<sup>60</sup> som kanal. Skolverket har sedan 2010 byggt upp sin hemsida om forskning ([www.skolverket.se/forskning](http://www.skolverket.se/forskning)) och utökat den med forskningsbevakning inom ett antal relevanta områden. Förutom forskningsrapporter och fördjupningar lämnar Skolverket via hemsidan även hänvisningar till informationskällor för forskning för den som vill söka ytterligare information.<sup>61</sup> [Forskning.se](http://forskning.se) är också Vetenskapsrådets främsta populärvetenskapliga kanal. Eftersom skolan är en prioriterad målgrupp har Vetenskapsrådet utvecklat ett samarbete med

<sup>58</sup> Intervju med tjänstemän vid Skolverket.

<sup>59</sup> Intervju med tjänstemän vid Skolverket.

<sup>60</sup> [Forskning.se](http://forskning.se) drivs och utvecklas av tolv myndigheter, däribland Skolverket och Vetenskapsrådet, och stiftelser som finansierar forskning samt landets lärosäten.

<sup>61</sup> Skolverkets årsredovisning 2012, s. 87, intervju med tjänstemän vid Skolverket.



Skolverket, vilket har lett till att hemsidan når fler lärare och skolledningar med den senaste forskningen inom bland annat utbildningsvetenskap.<sup>62</sup>

### Kunskaps- och forskningsöversikter

Skolverket använder kunskaps- och forskningsöversikter som ett sätt att paketera och sprida kunskap om forskning. Dessa översikter sprids bland annat via Skolverkets hemsida. Under 2012 gavs exempelvis Att se helheten i undervisningen – Naturvetenskapligt perspektiv ut inom pocketserien Forskning för skolan. Ytterligare kunskapsöversikter sammanställdes 2011 och Skolverket länkar även till externa forsknings- och kunskapsöversikter på sin hemsida.<sup>63</sup> Skolverket samarbetar också med Vetenskapsrådet gällande kunskap kring skolfrågor och har bland annat tagit fram forskningsöversikter på uppdrag av och med finansiering från Skolverket.<sup>64</sup>

### Allmänna råd

Skolverket är normerande myndighet och ger ut allmänna råd som är rekommendationer om hur lärare, rektorer och huvudmän kan eller bör handla för att uppfylla kraven i skollagen. De allmänna råden är inte juridiskt bindande men huvudmännen är skyldiga att följa dem om de inte kan visa att de nationella målen uppfylls på andra sätt. Råden, som bland annat sprids via Skolverkets hemsida, syftar till att påverka utvecklingen i en viss riktning och att främja en enhetlig rättstillämpning.<sup>65</sup>

Intervjuade tjänstemän vid Skolverket uppger att myndigheten vill främja ett vetenskapligt förhållningssätt hos professionen i skolan och att grunden för detta går via skolornas systematiska kvalitetsarbete som regleras i skollagen. Skolverket har därför publicerat styrande dokument i form av allmänna råd om systematiskt kvalitetsarbete som stöd till huvudmän, rektorer och lärare. Enligt intervjuade tjänstemän vid Skolverket utgår det systematiska kvalitetsarbetet från både vetenskapligt grundad kunskap och beprövad erfarenhet.<sup>66</sup>

Ett exempel på hur allmänna råd kombineras med andra spridningsinsatser är Skolverkets allmänna råd om pedagogisk omsorg, som implementerades genom en konferensserie riktad till anordnare efter att det gavs ut 2012.<sup>67</sup>

<sup>62</sup> Intervju med tjänstemän vid Vetenskapsrådet, Vetenskapsrådets årsredovisning 2011, s. 34.

<sup>63</sup> Skolverkets årsredovisning 2012, s. 67 ff.

<sup>64</sup> Intervju med tjänstemän vid Vetenskapsrådet.

<sup>65</sup> <http://www.skolverket.se/forskola-och-skola/grundskoleutbildning/stodmaterial/allmanna-rad,2013-05-25>.

<sup>66</sup> Intervju med tjänstemän vid Skolverket, Skolverket (2012), Allmänna råd med kommentarer om systematiskt kvalitetsarbete för skolväsendet.

<sup>67</sup> Skolverkets årsredovisning 2012, s. 67 ff.

I det fall Skolverket ger ut allmänna råd eller föreskrifter föregås arbetet alltid av en konsekvensutredning, vilket är ett krav. Utredningen kan dock komma fram till att exempelvis ett allmänt råd inte är den bästa kanalen för att sprida kunskapen till mottagarna. I sådana fall kan beslut fattas om att göra någon annan form av insats som lämpar sig bättre för att nå syftet. Alla satsningar föregås av någon form av utredning även om de formellt inte är konsekvensutredningar i det fall det inte avser allmänna råd eller föreskrifter. Det finns dock alltid en analys i botten av varje satsning.<sup>68</sup>

### Konferenser och seminarier

En kanal för Skolverket att sprida kunskap till skolorna är att anordna konferenser och seminarier genom vilka myndigheten sprider information till målgrupperna i skolorna.<sup>69</sup> Exempel på ett sådant initiativ som Skolverket har tagit för att försöka möta målgruppernas efterfrågan på stöd vad gäller just forskning är Forskning lyfter. Det är en utvecklingsinsats om begreppen "vetenskaplig grund", "beprövad erfarenhet" och "evidens" som innehåller såväl filmer som konferenser och inkluderar både rektorer och lärare från de skolor som deltar.<sup>70</sup>

### Utbildningar

Skolverket upphandlar ett stort antal utbildningar och enskilda kurser från bland annat lärosäten. Utbildning, som är ytterligare en kanal för att sprida kunskap till professionen inom skolan, sker på flera nivåer och inom en rad ämnen. Ett par viktiga satsningar är Lärarlyftet samt utbildningen av rektorer (befattningsutbildningen). Utöver de många och omfattande satsningarna på kompetensutveckling erbjuder Skolverket, i samarbete med universitet och högskolor, enstaka kurser.<sup>71</sup> Beträffande Lärarlyftet har Skolverket regeringens uppdrag att svara för satsningen, nu senast det så kallade Lärarlyftet 2. Uppdraget syftar till att lärare ska bli behöriga i de skolformer, ämnen och årskurser där de undervisar eller motsvarande och därmed ges möjlighet att meddelas legitimation som lärare. Inom ramen för uppdraget köper Skolverket kurser av lärosäten som de erbjuder skolorna som utbildningsalternativ.<sup>72</sup>

En kanal för kunskapsspridning är inriktad på rektorer och andra chefer inom skolväsendet. Befattningsutbildningen för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem samt fortbildning för rektorer sker idag vid sex lärosäten, på uppdrag av Skolverket. Utbildningen

<sup>68</sup> Intervju med tjänstemän vid Skolverket.

<sup>69</sup> Skolverkets årsredovisning 2012, s. 67 ff.

<sup>70</sup> <http://www.skolverket.se/skolutveckling/forskning/forskning-lyfter-skolvardagen-1.189571>, 2013-02-22.

<sup>71</sup> <http://www.skolverket.se/kompetens-och-fortbildning>, 2013-09-09.

<sup>72</sup> Skolverkets årsredovisning 2012, s. 67 ff.

ska ge rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion kunskaper om de krav som anges i föreskrifter som gäller inom skolan, förskolan och fritidshemmet, samt att utveckla deras roll som ledare så att verksamhetens kvalitet kan säkerställas.<sup>73</sup> Sedan mars 2010 är utbildningen obligatorisk för nyanställda rektorer. Skolverket har regeringens uppdrag att svara för Rektorslyftet, som är en fortbildningsinsats med fokus på pedagogiskt ledarskap för rektorer som gått befattningsutbildningen och arbetat minst ett år som ansvarig för läroplansstyrd verksamhet. Satsningen startade hösten 2011.<sup>74</sup>

#### 4.4 Skolverkets uppföljning och utvärdering av kunskapsspridning

Skolverket gör olika uppföljningar av hur myndighetens kunskapsspridning nått ut till målgrupperna. För att få en uppfattning om hur många myndigheten når via sin hemsida och vilka som besöker den gör Skolverkets informationsenhet dagliga uppföljningar av besök på webbplatsen. På detta sätt mäts bland annat vilka användare som gått in på webbplatsen och vad de sökt efter, vilket sedan kan sättas i relation till de målgrupper som pekats ut som strategiska i myndighetens kommunikationspolicy.<sup>75</sup>

Skolverket har gjort en undersökning bland besökare på hemsidan som visar att besökarna överlag är nöjda med informationen på hemsidan men mindre nöjda med struktur och användarvänlighet. Drygt 40 procent av besökarna sökte efter läroplaner, ämnesplaner och kursplaner medan sju procent sökte efter forskning. Besökarna såg behov av att förbättra möjligheterna att hitta det de sökte efter genom bättre struktur och sökfunktioner. Skolverket har gjort ytterligare en undersökning för att få mer kunskap om vad målgrupper söker efter och vad de tycker om innehållet, för att sedan nå ut på bättre sätt. Undersökningen var inte klar vid granskningstillfället men enligt de preliminära resultaten hade besökare svårt att hitta på hemsidan samtidigt som de var nöjda när de väl hittat vad de sökte.<sup>76</sup>

Efter den ovan nämnda undersökningen har Skolverket fortsatt utveckla sin hemsida. Sedan juni 2013 har hemsidan en ny struktur och en ny söktjänst som

<sup>73</sup> 7 § förordningen (2011:555) med instruktion för Statens skolverk, 2 kap. 3 § och 3 kap. 2 § förordningen (2011:183) om befattningsutbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem samt fortbildning för rektorer.

<sup>74</sup> [www.skolverket.se/fortbildning-och-bidrag/rektorsprogrammet](http://www.skolverket.se/fortbildning-och-bidrag/rektorsprogrammet), 2012-09-19, Skolverkets årsredovisning 2011, s. 55 ff och årsredovisning 2012, s. 80.

<sup>75</sup> Intervju med tjänstemän vid Skolverket.

<sup>76</sup> Intervju med tjänstemän vid Skolverket, Utvärdering av [www.skolverket.se](http://www.skolverket.se) (2012-11-09), E-space Communication AB.

enligt Skolverket ger besökare bättre möjligheter att söka och filtrera resultat.<sup>77</sup> Riksrevisionen har inte granskat den nya hemsidan.

Emellanåt gör Skolverket mer djuplodande undersökningar och intervjuar personer som deltagit i vissa insatser. Detta ger Skolverket information om vad deltagare tycker är bra och vad som kan förbättras.<sup>78</sup> Skolverket gör också undersökningar bland deltagare i rektorsprogrammet. Då följs bland annat upp hur nöjda deltagarna är, vilka förutsättningar deras arbetsgivare gett dem att delta i utbildningen samt hur väl anpassad utbildningen är för rollen som rektor.<sup>79</sup>

Skolverket använder sig av ett antal sätt att följa upp och utvärdera sin verksamhet kopplad till kunskapsspridning. En sak som Skolverket däremot inte gör är att följa upp vilka resultat som kunskapsspridningen ger i skolorna (det vill säga det som forskningen benämner output). Intervjuade tjänstemän vid Skolverket säger sig inte ha möjlighet att följa upp om den kunskap som sprids verkligen används i skolan, om den sprids vidare inom skolan och om den skapat någon nytta i skolorna. Enligt tjänstemännen saknar Skolverket sådana resurser. Exempel på sådant som Skolverket inte har utvärderat, men som tjänstemännen gärna skulle vilja utvärdera, är hur exempelvis de allmänna råden och det stödmaterial Skolverket ger ut inom olika områden används och vilken nytta de skapar i skolan.<sup>80</sup>

Skolverkets ledning har beslutat om en ny strategisk plan för myndigheten under åren 2013–2016. I planen anges ledningens fem prioriterade mål och strategier för Skolverkets fortsatta utveckling. Ett mål avser ökad kvalitet i undervisningen och att Skolverkets insatser tar sin utgångspunkt i vetenskap och beprövad erfarenhet. Andra mål är att tillhandahålla den bästa kunskapen och att möta målgruppernas behov. En del av att möta behoven handlar om att Skolverkets kommunikation av målgrupperna uppfattas som tillgänglig och lättbegriplig. Skolverket framhåller att en förutsättning för att nå framgång är att omsätta mål och strategier i konkret handling. Detta, skriver Skolverket, kräver dialog och samarbete inom organisationen om resultaten ska följas upp och kommuniceras.<sup>81</sup>

#### 4.4.1 Skolverkets återrapportering av utvecklingsuppdraget till regeringen

Skolverket återrapporterar utvecklingsuppdraget till regeringen i huvudsak via årsredovisningen. Där delas återrapporteringen in i fyra avsnitt: Nationellt

<sup>77</sup> Kommentar från Skolverket vid faktagranskning av rapportutkast.

<sup>78</sup> Intervju med tjänstemän vid Skolverket.

<sup>79</sup> Intervju med tjänstemän vid Skolverket.

<sup>80</sup> Intervju med tjänstemän vid Skolverket.

<sup>81</sup> Skolverkets strategiska plan 2013–2016.

prioriterad fortbildning, Rektorsutbildning, Forsknings-spridning och Nationellt prioriterade utvecklingsinsatser.

Återrapporteringen av utvecklingsuppdraget innehåller uppgifter om exempelvis antal genomförda utbildningar, fortbildningar eller kurser, antal deltagare och varifrån de kommer, antal genomförda konferenser, antal besök på hemsidan [www.skolverket.se/forskning](http://www.skolverket.se/forskning), uppgifter om vilka rapporter och kunskapsöversikter som publicerats och hur många gånger de laddats ner samt vilka konferenser som genomförts. Skolverket har även redovisat mått på genomströmning vid hållna kurser och utvärderingar av utbildningar. Skolverket redovisar dock inte i vilken utsträckning den kunskap som myndigheten sprider faktiskt används i skolorna och vilken nytta som kunskapen i så fall skapar.<sup>82</sup>

#### 4.5 Iakttagelser

- Skolverket har, även om regeringen inte gett myndigheten ett särskilt uppdrag att sammanställa och sprida kunskap om resultat av beprövad erfarenhet, tagit sig an den uppgiften.
- Intervjuade tjänstemän vid Skolverket uppfattar det som svårt att arbeta med den stora mängden, ofta detaljerade, uppdrag och att detta ställer stora krav på myndigheten vad gäller verksamhetens effektivitet och långsiktighet.
- Skolverket arbetar på flera sätt med att undersöka vilka behov de målgrupper myndigheten riktar insatser mot har, för att kunna anpassa sina insatser efter behoven.
- Skolverket använder flera olika kanaler för att sprida kunskap till målgrupperna i så stor utsträckning som möjligt.
- Skolverket arbetar med att utveckla sin hemsida genom tydligare struktur och sökfunktioner.
- Skolverket följer upp sin kunskapsspridning men fokus ligger på det som forskningen benämner processmått och i betydligt mindre utsträckning på resultat (output).

<sup>82</sup> Skolverkets årsredovisning 2012, s. 68–104.

## 5 Slutsatser och rekommendationer

### 5.1 Inledning

Skolan är en mycket stor och heterogen verksamhet som innefattar många huvudmän, skolor, rektorer, lärare och elever. Skolan är också av nationellt intresse och staten anger genom skollagen att utbildningen överallt i alla sammanhang ska vara likvärdig över landet och vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Det är huvudmän och rektorer som har det direkta ansvaret för att utveckla utbildningen vid sina skolor så att den uppfyller skollagens krav. Staten har en begränsad roll i skolsystemet men staten kan ändå påverka utvecklingen inom skolan beroende på hur staten agerar i den rollen och vilka styrmedel som används.

Riksrevisionen har, som en del av den pågående granskningsstrategin för skolområdet, granskat om statens spridning av kunskap är effektiv och främjar att utbildningen i skolan i större utsträckning kan bygga på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Granskningen avser huvudsakligen insatser för kunskapsspridning inom ramen för Skolverkets utvecklingsuppdrag, men även insatser inom myndighetens normerande uppdrag, samt regeringens styrning av detta.

### 5.2 Övergripande slutsatser

Riksrevisionens granskning visar att Skolverket bedriver sitt arbete med kunskapsspridning på ett sätt som medför att den kunskap som sprids till stor del når ut och möter behoven hos rektorer och lärare. I den meningen är spridningen av kunskap effektiv. Samtidigt visar granskningen att det finns en förbättringspotential, både när det gäller regeringens styrning och hur Skolverket arbetar.

Regeringens styrning av Skolverkets utvecklingsuppdrag behöver förändras och bli mindre detaljerad. Skolverket behöver öka tillgängligheten till och användbarheten i insatser och material. Såväl regeringen som Skolverket behöver förbättra uppföljningen av insatser som görs inom ramen för utvecklingsuppdraget. Skolverkets spridning av kunskap kan därmed bli effektivare när det gäller att främja en utbildning som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

### 5.3 Regeringens styrning av Skolverkets utvecklingsuppdrag

#### 5.3.1 *Regeringens styrning behöver bli mindre detaljerad och mer strategisk*

Riksrevisionen noterar att regeringens förvaltningspolitiska ambitioner om en långsiktig, strategisk och verksamhetsanpassad styrning som i huvudsak utgår från en myndighets instruktion ligger långt ifrån hur regeringen styr Skolverkets nationella utvecklingsuppdrag.

Granskningen visar att regeringens styrning av merparten av Skolverkets utvecklingsuppdrag idag är detaljerad och omfattande. Skolverket har ett mycket omfattande regleringsbrev som också växt i omfattning de senaste åren. Skolverket får därtill allt fler regeringsuppdrag, i särskild ordning och i regleringsbrevet. Många av regeringsuppdragen kan hänföras till Skolverkets nationella utvecklingsuppdrag.

Riksrevisionen ser en risk att regeringens nuvarande styrning motverkar att Skolverket kan utföra sitt utvecklingsuppdrag på ett mer effektivt sätt. Till följd av regeringens styrning får Skolverket begränsade möjligheter att själv balansera mellan långsiktiga instruktionsenliga uppgifter och kortsiktiga beställningar i form av regeringsuppdrag. Skolverket har också svårt att avsätta resurser för något annat än de anslagsvillkor och de regeringsuppdrag som myndigheten åläggs i regleringsbrev och via särskilda regeringsbeslut. Eftersom resurser inte heller kan omfördelas mellan olika satsningar som rör delvis samma målgrupper finns det en risk för att Skolverket inte kan vara tillräckligt följsam gentemot målgruppernas behov och utforma sitt arbete efter vad myndigheten bedömer vara lämpligast och bäst för skolan och professionen.

Regeringen har valt att styra delarna i Skolverkets utvecklingsuppdrag på olika sätt. De delar som handlar om fortbildning och nationellt prioriterade insatser är detaljstyrda, genom en mängd villkor till de anslag som myndigheten har tilldelats, särskilt utvecklingsanslaget 1:5, samt genom ett stort antal uppdrag i särskilda regeringsbeslut. Den del av uppdraget som handlar om forskningsspridning är däremot i princip ostyrd från regeringens sida, men påverkas ändå indirekt av Skolverkets begränsade möjligheter att prioritera användningen av sina resurser.

Mot bakgrund av det som sagts ovan menar Riksrevisionen att regeringens styrning behöver förändras och bli mindre detaljerad. Initiativet till en dialog om förändrad styrning kan komma från såväl regeringen som Skolverket.

#### 5.3.2 *Skolverket har inget särskilt uppdrag om beprövad erfarenhet*

Skollagen stadgar att utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Regeringen har i Skolverkets instruktion angett att myndigheten ska sammanställa och sprida kunskap om resultat av forskning,

men Skolverket har inget särskilt uppdrag att göra motsvarande när det gäller beprövad erfarenhet. Skolverket har dock tagit ansvaret och formulerat hur myndigheten ser på både vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet samt tydliggjort att båda begreppen omfattar kunskap som är nödvändig för att skolan ska nå de nationella målen.

Enligt Riksrevisionen skulle ett uppdrag från regeringens sida tydliggöra vikten av att Skolverket tar tillvara beprövad erfarenhet från professionen på ett strukturerat sätt. Mot denna bakgrund är det rimligt att Skolverket får ett uppdrag i sin instruktion att sammanställa och sprida kunskap om resultat av beprövad erfarenhet, inte bara resultat av forskning.

### 5.3.3 *Regeringens uppföljning av Skolverkets utvecklingsuppdrag behöver utvecklas*

Det som Skolverket återrapporterar om utvecklingsuppdraget i sin årsredovisning och i sina särskilda regeringsuppdrag är vanligen det som inom forskningen kallas process, det vill säga återrapportering av olika aspekter på hur ett förändringsarbete fortlöper men oftast utan att behandla några resultat. Det handlar i Skolverkets fall om att återrapportera exempelvis hur många som genomgått en utbildning, antal gånger ett dokument laddats ned eller vilka konferenser som genomförts.

Riksrevisionen menar att uppföljningen av Skolverkets utvecklingsuppdrag behöver utvecklas så att regeringen kan få en samlad nationell bild av hur väl Skolverkets spridning av kunskap, exempelvis allmänna råd, kurser och kunskaps- och forskningsöversikter, möter behoven hos huvudmän, rektorer och lärare, vilket genomslag spridningen får och vilken nytta den skapar. Regeringen bör därför i större utsträckning efterfråga återrapportering av resultat av det som Skolverket gör inom ramen för sitt utvecklingsuppdrag.

Om regeringen skulle efterfråga bedömningar av resultat (det vill säga det som forskningen kallar output av gjorda satsningar) så skulle Skolverket i sin tur behöva efterfråga detta av skolektorn. Det kan i sin tur skapa starkare incitament hos huvudmän, rektorer och lärare att driva utveckling av skolan.

## 5.4 Skolverkets utvecklingsuppdrag

### 5.4.1 *Skolverkets arbete med att analysera behov fungerar relativt väl*

Granskningen visar att Skolverket använder många olika kanaler för att både samla in behov från målgrupperna och för att sprida kunskap av olika slag till dem. Med koppling till vad forskningen säger är behovsanalys viktigt för implementering av kunskap. Riksrevisionens granskning visar att Skolverket, givet myndighetens



roll att ge övergripande stöd, bedriver sitt arbete med kunskapsspridning på ett sätt som till stor del möter behoven hos målgrupperna. Skolverket har en god kännedom om hur dess insatser bör utformas för att de på ett bra sätt ska hjälpa skolorna i deras utvecklingsarbete. Skolverkets arbete med behovsanalyser bland målgrupperna får därmed sägas fungera relativt väl. Det finns dock en förbättringspotential, bland annat när det gäller användbarheten för lärare.

#### 5.4.2 *Skolverket behöver nå ut mer och förbättra tillgängligheten*

Granskningen visar att Skolverkets spridning av kunskap inte når ut till lärare i samma utsträckning som till rektorer. Mot bakgrund av att forskningen (se kapitel 2) tydligt visar på lärarens betydelse för elevernas lärande är detta problematiskt.

Granskningen visar också att framför allt lärare som svarat på Riksrevisionens enkät ser behov av att Skolverket kommunicerar ut insatser och material på ett bättre sätt och gör dem lättare att hitta på hemsidan. Behovet av en mer användarvänlig hemsida med bättre struktur och sökfunktioner lyfts också fram i undersökningar som Skolverket gjort. Detta handlar om anpassning till mottagaren som pekas ut som en viktig faktor i implementeringsforskningen.

Skolverket har nyligen lanserat en ny hemsida med nya söktjänster. Riksrevisionen har inte granskat den nya hemsidan och kan inte bedöma om de förändringar som Skolverket gjort löser de problem som beskrivits ovan. Skolverket bör därför utvärdera om de genomförda förändringarna har lett till att hemsidan motsvarar besökarnas behov i större utsträckning.

#### 5.4.3 *Skolverket behöver arbeta mer systematiskt med sin uppföljning och utvärdering av kunskapsspridningen*

I granskningen har det framkommit att Skolverket inte systematiskt och samlat följer upp om den kunskap som sprids när ut samt vilka resultat den får. Den uppföljning som Skolverket gör idag sker i huvudsak inom respektive projekt.

Enligt Riksrevisionen skulle Skolverket ha nytta av en tydligare och för myndigheten samlad bild av hur väl myndigheten når ut och vilka målgrupper som nås respektive inte nås. För att åstadkomma en sådan bild behöver Skolverket utveckla tydligare interna processer som stöder en mer systematisk uppföljning. I detta ingår att Skolverket internt arbetar mer strategiskt för att uppnå de mål som formulerats.

Eftersom det saknas en intern systematik som samlar upp det som framkommer i projekten skulle Skolverket sannolikt kunna dra mer nytta av sin interna uppföljning. För att kunna få den ovan nämnda bilden av vad kunskapsspridningen leder till är det också viktigt att Skolverket när myndigheten samlar in målgruppernas behov försöker formulera både

kvalitativa och kvantitativa mål utifrån dem för att sedan kontinuerligt kunna följa upp resultat av kunskapsspridningen.

Det som Skolverket följer upp har i huvudsak karaktären av det som i forskningen kallas processmått, det vill säga beskrivning av insatser, antal kurser, antal nedladdningar och så vidare. Det kan vara så att processmått följs upp eftersom de är lättare att mäta och eftersom det är den typen av mål som regeringen oftast anger i sina uppdrag. Resultatorienterade mål kan dock ge Skolverket en mer kvalitativ bild av hur genomförda kunskapsspridningsinsatser fungerat. Det skulle i sin tur kunna ge Skolverket bättre möjligheter att styra sina insatser i rätt riktning. Ett sådant arbetssätt skulle ligga mer i linje med vad forskningen lyfter fram som viktiga faktorer för implementering av kunskap.

Skolverkets strategiska plan skulle kunna skapa förutsättningar för att formulera en tydligare målbild för bland annat Skolverkets utvecklingsuppdrag. Riksrevisionen noterar också att Skolverkets ambitioner att anpassa sig mer till målgruppernas behov till stor del sammanfaller med vad flera utredningar och även regeringen efterlyst, samt med vad implementeringsforskningen visar.

## 5.5 Rekommendationer

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att

- styra Skolverkets nationella utvecklingsuppdrag mindre detaljerat och mer strategiskt för att dra mer nytta av Skolverkets roll som expertmyndighet.
- ge Skolverket ett uppdrag i sin instruktion att sammanställa och sprida kunskap om resultat av beprövad erfarenhet.
- efterfråga vilket genomslag som Skolverkets insatser och stödmaterial får och vilken nytta de skapar i skolan.

Riksrevisionen rekommenderar Skolverket att

- mer aktivt gentemot regeringen föreslå en förenklad och anpassad styrning som underlättar för Skolverket att effektivisera sina insatser inom ramen för utvecklingsuppdraget.
- mäta och utvärdera nyttan av sitt arbete med kunskapsspridning inom utvecklingsuppdraget samt göra en samlad bedömning av i vilken utsträckning som myndigheten når sina målgrupper, i synnerhet lärare.
- utvärdera om de genomförda förändringarna av hemsidan har lett till att den motsvarar besökarnas behov i större utsträckning.

STATENS KUNSKAPSSPRIDNING TILL SKOLAN

## Referensförteckning

### Lagar och förordningar

Förordningen (2009:975) med instruktion för Vetenskapsrådet.

Förordningen (2011:130) med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten.

Förordningen (2011:183) om befattningsutbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem samt fortbildning för rektorer.

Förordningen (2011:555) med instruktion för Statens skolverk.

Skollagen (2010:800).

### Riksdag och regering

Finansutskottets betänkande (bet. 2009/10:FiU38), Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt.

Prop. 2013/2014:1, Förslag till statens budget för 2014, UO 16 Utbildning och universitetsforskning.

Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet), regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Statens skolverk (ändringsbeslut 2013-04-25).

Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet), regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Statens skolverk (ändringsbeslut 2013-06-27).

Riksdagens rapporter (2012/13:RFR10), Hur kan ny kunskap komma till bättre användning i skolan.

Riksdagens ställningstagande till ansvaret för skolan (prop. 1990/91:18, bet. 1990/91:UbU4, rskr. 1990/91:76).

Riksdagens ställningstagande till nya skolmyndigheter (prop. 2007/08:50, bet. 2007/08:UbU13, rskr. 2007/08:161).

Riksdagens ställningstagande till den nya skollagen (prop. 2009/10:165, bet. 2009/10:UbU21, rskr. 2009/10:370 och 371).

STATENS KUNSKAPSSPRIDNING TILL SKOLAN

Riksdagens ställningstagande till offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt (prop. 2009/10:175, bet. 2009/10:FiU38, rskr. 2009/10:315).

Riksdagens ställningstagande till statens budget för 2013 (prop. 2012/13:1, bet. 2012/13:FiU10, rskr. 2012/13:139).

Riksdagens ställningstagande till forsknings- och innovationspropositionen för 2013 (prop. 2012/13:30, bet. 2012/13:UbU3, rskr. 2012/13:151 och 152).

### Statens offentliga utredningar och kommittédirektiv

Ansvarskommittén (Fi 2003:02), sekretariatsrapport, Hälsa- och sjukvården.

SOU 2007:10, Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft.

SOU 2009:94, Att nå ut och ända fram.

### Statliga myndigheter

Högskoleverket (2008:8 R), Uppföljande utvärdering av lärarutbildningen.

Skolverket (2012), Allmänna råd med kommentarer om systematiskt kvalitetsarbete för skolväsendet.

Skolverket (dnr. 2013:00209), Budgetunderlag 2014–2016.

Skolverkets strategiska plan 2013–2016.

Skolverket, årsredovisning 2009.

Skolverket, årsredovisning 2010.

Skolverket, årsredovisning 2011.

Skolverket, årsredovisning 2012.

Skolverket (2012-11-19), Promemoria om vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

Skolverkets lägesbedömning 2011.

Skolverkets lägesbedömning 2013.

Skolverkets strategiska plan 2013–2016.

Socialstyrelsen (2011), På väg mot en evidensbaserad praktik inom socialtjänsten.

Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting (2009), Mot en effektivare kunskapsstyrning.

Vetenskapsrådet, årsredovisning 2011.

### Elektroniska källor

Skolverkets hemsida, [www.skolverket.se/statistik-och-analys/statistik/snabbfakta-1.120821](http://www.skolverket.se/statistik-och-analys/statistik/snabbfakta-1.120821), hämtat 2013-06-12.

Skolverkets hemsida, [www.skolverket.se/skolutveckling/forskning/vetenskaplig-grundbeprovad-erfarenhet-och-evidens-1.189565](http://www.skolverket.se/skolutveckling/forskning/vetenskaplig-grundbeprovad-erfarenhet-och-evidens-1.189565), hämtat 2013-03-25.

Skolverkets hemsida, [www.skolverket.se/forskola-och-skola/grundskoleutbildning/stodmaterial/allmanna-rad](http://www.skolverket.se/forskola-och-skola/grundskoleutbildning/stodmaterial/allmanna-rad), hämtat 2013-05-25.

Skolverkets hemsida, [www.skolverket.se/skolutveckling/forskning/forskning-lyfter-skolvardagen-1.189571](http://www.skolverket.se/skolutveckling/forskning/forskning-lyfter-skolvardagen-1.189571), hämtat 2013-02-22.

Skolverkets hemsida, [www.skolverket.se/fortbildning-och-bidrag/rektorsprogrammet](http://www.skolverket.se/fortbildning-och-bidrag/rektorsprogrammet), hämtat 2012-09-19.

Skolverkets hemsida, [www.skolverket.se/kompetens-och-fortbildning](http://www.skolverket.se/kompetens-och-fortbildning), hämtat 2013-09-09.

### Övriga källor

Berwick, Donald M., A User's Manual For The IOM's «Quality Chasm» Report, artikel om IOM: s rapport i Health Affairs, 21, no.3 (2002).

E-space Communication AB (2012), utvärdering av [www.skolverket.se](http://www.skolverket.se) (2012-11-09).

Forskning ger bättre resultat i skolan, gemensam programförklaring av Sveriges Kommuner och Landsting, Friskolornas Riksförbund, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Sveriges Skolledarförbund och Svenskt Näringsliv, promemoria (2012-02-17).

Gullers grupp (2009), Skolverkets information – En kvalitativ och en kvantitativ undersökning och Skolverkets utvecklingsarbete – Målgruppsundersökning december 2009.

Institute of Medicine (2001), Crossing the Quality Chasm: A New Health System for the 21st Century.

Vetenskap & Allmänhet (2013:3), Skolans syn på vetenskap - en enkätundersökning.

Von Greiff, Camilo, Sjögren, Anna och Wieselgren, Ing-Marie (2012), En god start – En ESO-rapport om tidigt stöd i skolan (rapport 2012:2).

Åman, Johannes (2011), Att lära av de bästa – en ESO-rapport om svensk skola i ett internationellt forskningsperspektiv (rapport 2011:8).

STATENS KUNSKAPSSPRIDNING TILL SKOLAN

## Tidigare utgivna rapporter från Riksrevisionen

Alla Riksrevisionens tidigare utgivna rapporter finns tillgängliga på  
[www.riksrevisionen.se](http://www.riksrevisionen.se)

2012	2012:1	Klimatrelaterade skatter – Vem betalar?
	2012:2	Svensk klimatforskning – Vad kostar den och vad har den gett?
	2012:3	DO och diskrimineringsfrågorna
	2012:4	Att styra självständiga lärosäten
	2012:5	Besparingar i försvarets materieförsörjning. Regeringens genomförandegrupp 2008
	2012:6	Regelförenkling för företag – regeringen är fortfarande långt från målet
	2012:7	Infrastrukturplanering – på väg mot klimatmålen?
	2012:8	Citybanans regionala medfinansiering
	2012:9	Effektivitetsmätning som metod för att jämföra arbetsförmedlingskontor
	2012:10	Statens försäljningar av apotek
	2012:11	Den nordiska stridsgruppen – Nordic Battlegroup 2011
	2012:12	Tandvårdsreformen 2008 – när den alla?
	2012:13	Skattekontroll av företag – urval, volymutveckling och uppföljning
	2012:14	Trafikverkets upphandling av vägar och järnvägar – leder den till hög produktivitet?
	2012:15	Staten på spelmarknaden – när man målen?
	2012:16	Vem tar ansvar? – Statens tillsyn av information på tjänstepensionsmarknaden
	2012:17	Godkänd? – Skolinspektionens prövningar av ansökningar från enskilda som vill bli skolhuvudmän
	2012:18	Bemanningen av marinens och flygvapnets stående insatsförband
	2012:19	SBAB – mervärde, mångfald och konkurrens?
	2012:20	Statens insatser inom ambulansverksamheten
	2012:21	Statens satsningar på transportinfrastruktur – valuta för pengarna?
	2012:22	Mer att förenkla! Administration i strukturfondsprojekt
	2012:23	Början på något nytt – Etableringsförberedande insatser för asylsökande



STATENS KUNSKAPSSPRIDNING TILL SKOLAN

- 2012:24 Regeringens redovisning i budgetpropositionen för 2013  
– tydlig och transparent?
- 2012:25 Den kommunala ekonomin och hållbara offentliga finanser
- 2012:26 Etablering genom företagande – är statens stöd till företagare  
effektiva för utrikes födda?
- 2012:27 Utsläppshandel för att begränsa klimatförändringen – fungerar det?
  
- 2013 2013:1 Svensk rymdverksamhet – en strategisk tillgång?
- 2013:2 Statliga myndigheters skydd mot korruption
- 2013:3 Staten på elmarknaden – insatser för en fungerande elöverföring
- 2013:4 Mer patientperspektiv i vården – är nationella riktlinjer en metod?
- 2013:5 Staten på telekommarknaden
- 2013:6 Ungdomars väg till arbete – individuellt stöd och matchning mot  
arbetsgivare
- 2013:7 Bostadstillägget och äldreförsörjningsstödet till pensionärer  
– när förmånerna fram?
- 2013:8 Energieffektivisering inom industrin – effekter av statens insatser
- 2013:9 Sverige i Arktiska rådet – effektivt utbyte av medlemskapet
- 2013:10 På väg ut i världen – statens främjandeinsatser för export

Beställning: publikationsservice@riksrevisionen.se



Utbildningen i skolan ska vara likvärdig över hela landet samt vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Riksrevisionen har granskat Skolverkets arbete med kunskapsspridning samt regeringens styrning av detta. Syftet har varit att undersöka om spridningen är effektiv och främjar att utbildningen i skolan i större utsträckning kan bygga på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

Granskningen visar att Skolverket bedriver sitt arbete med kunskapsspridning på ett sätt som medför att den kunskap som sprids till stor del når ut och möter behoven hos rektorer och lärare. I den meningen är spridningen av kunskap effektiv.

Samtidigt visar granskningen att det finns en förbättringspotential, både när det gäller regeringens styrning och hur Skolverket arbetar.

Regeringens styrning av Skolverkets utvecklingsuppdrag behöver förändras och bli mindre detaljerad. Skolverket behöver öka tillgängligheten till och användbarheten i insatser och material.

ISSN 1652-6597  
ISBN 978 91 70 86 319 6  
Beställning:  
[www.riksrevisionen.se](http://www.riksrevisionen.se)  
[publikationsservice@riksrevisionen.se](mailto:publikationsservice@riksrevisionen.se)  
Riksrevisionens publikationsservice  
114 90 Stockholm

## Bilaga 1 Enkät till rektorer

I denna bilaga presenteras genomförandet av Riksrevisionens enkät till rektorer samt svarsfrekvens och analys av bortfall. Enkätens frågor finns sist i bilagan.

### Syfte och genomförande

Riksrevisionen har samordnat enkätundersökningar till rektorer från två granskningar för att inte onödigt belasta skolan med enkäter och för att effektivisera arbetet. Syftet var att ta reda på rektorers uppfattningar om Skolverkets utvecklingsinsatser och stödmaterial för att utveckla skolan, bland annat med avseende på skollagens bestämmelse om att utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Enkäten berörde också rektorers uppfattningar om statens stöd för att motverka kränkande behandling i skolan. I denna bilaga redovisas endast frågorna om vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

### Populationen

Enkäten var en totalundersökning som omfattade 5 079 rektorer vid grund- och gymnasieskolor och genomfördes i maj 2013. Populationen hämtades med hjälp av Skolverkets skolregister<sup>1</sup>. Riksrevisionen valde att rikta enkäten till rektorer eftersom en stor del av statens stöd i skolfrågor vänder sig till rektorer.

E-postadresserna från Skolverkets skolregister avsåg i de flesta fall skolor och därmed inte rektorer direkt. I en annan pågående granskning<sup>2</sup> har Riksrevisionen haft tillgång till e-postadresser till 1 365 rektorer vilkas skolor blivit inspekterade av Skolinspektionen under perioden oktober 2011-oktober 2012. I syfte att öka svarsfrekvensen i den här enkäten ersatte dessa e-postadresser, där så var möjligt, den befintliga e-postadressen till skolan. Totalt ersattes 943 skoladresser med personliga e-postadresser till rektorer.

I skolregistret fanns det 1 873 skolor med icke unika e-postadresser. En icke unik e-postadress kan till exempel bero på att en skola har flera rektorer eller att en person är rektor för flera skolor. I det förstnämnda fallet ska flera enkäter skickas till samma

<sup>1</sup> Registret består av en förteckning med namn på skolor, e-postadresser till skolor, typ av huvudman, om det är en grund- eller gymnasieskola, kommunstorlek, samt kommun och län där respektive skola är belägen. I förteckningen saknades det e-postadresser till 520 skolor.

<sup>2</sup> Riksrevisionens kommande granskning om Skolinspektionens tillsyn.

## STATENS KUNSKAPSSPRIDNING TILL SKOLAN

e-postadress eftersom avsikten är att varje rektor ska besvara en enkät var. Däremot bör inte samma rektor få flera enkäter. Mot denna bakgrund togs adressdubletter bort i möjligaste mån. Urvalet gjordes genom att behålla den skola vars namn kommer först i alfabetisk ordning.

Efter utskick återkom några skolor med information om att de har flera rektorer samt e-postadresser till dessa. Rektorer är den primära urvalsgrunden. Därför lades de till i dessa fall. Kvar blev 5 073 adressrader med unika e-postadresser till rektorer och skolor som enkäten skickades till. Efter utskick återkom några skolor med information om att de har flera rektorer samt e-postadresser till dessa. Rektorer är den primära urvalsgrunden. Därför har respondenter i dessa fall lagts till. Av de tillagda var tre kommunala grundskolor och två kommunala gymnasier. Den sjätte har inte kunnat identifieras. Totalt skickades enkäten ut till 5 079 respondenter. Behandlingen av personuppgifter har anmälts till Riksrevisionens personuppgiftsombud.

De två nedanstående tabellerna 1 och 2 presenterar urvalet av respondenter fördelat på huvudman samt grund- och gymnasieskola.

**Tabell 1** Antal respondenter i urvalet fördelat på huvudman

Huvudman	Antal rektorer
Kommunal	3 866
Landstingskommunal	19
Enskild	1194
<b>Totalt</b>	<b>5 079</b>

**Tabell 2** Antal respondenter i urvalet fördelat på grund- respektive gymnasieskola

Huvudman	Grundskola	Gymnasieskola
Kommunal	3 145	721
Landstingskommunal	---	19
Enskild	732	462
<b>Totalt</b>	<b>3 877</b>	<b>1 202</b>

## Enkätens utformning

Under utformningen av enkäten genomfördes en pilotenkät med två rektorer. Dessutom hade Riksrevisionen samråd med Sveriges Kommuner och Landsting samt med Näringslivets regelnämnd.

### Datainsamling

Datainsamlingen gjordes i form av en webbenkät som skickades ut via e-post till 5 079 rektorer i april 2013. Två påminnelser skickades ut via e-post under maj 2013. Datainsamlingen avslutades den 17 maj 2013.

### Svarsbortfall

I enkätundersökningen erhölls 1 603 svar, vilket motsvarar en svarsfrekvens på 32 procent. Det har också funnits ett partiellt bortfall för vissa frågor i undersökningen. I tabell 3 har urvalet delats in i kategorier som baseras på Statistikersamfundets rekommendationer<sup>3</sup>.

Tabell 3 Resultat av enkätundersökningen

Kategorier	Antal
Svar (S)	1 603
Bortfall (B)	9
Okänd status (O)	3 420
Övertäckning (Ø)	47
<b>Rampopulation (N)</b>	<b>5 079</b>

Kategorin *bortfall* utgörs av rektorer som med säkerhet tillhör målpopulationen, men som inte har besvarat enkäten. Det är rektorer som har avböjt medverkan i undersökningen.

Kategorin *övertäckning* utgörs av rektorer som med säkerhet inte tillhör målpopulationen. Till exempel har de meddelat att de inte arbetade som rektorer när enkäten skickades ut. Information om storleken på övertäckningen har främst erhållits genom rektorer som på eget initiativ skickat e-post till Riksrevisionen. Övertäckningen beror bland annat på att vi i adressfilen hade icke uppdaterad information. Rektorer som vi har skickat enkäten till kan ha avslutat sin tjänst, en annan förklaring kan vara att skolan lagts ned och därmed inte är en del av målpopulationen. Vidare har vi bett individer som är rektorer för flera skolor att enbart svara på en av de enkäter som de har mottagit.

Kategorin *okänd status* utgörs av rektorer som inte har hörts av, varför det är okänt om de tillhör målpopulationen. Enkäten skickades vid majoriteten av skolorna till skolans officiella e-postadress. I cirka 40 procent av fallen fanns tillgång till rektorernas personliga e-postadresser. Att Riksrevisionen inte har haft tillgång till samtliga rektorers personliga e-postadresser har sannolikt fått till följd att ett stort antal rektorer inte har nåtts av enkäten och inte har haft möjlighet att besvara den. Antalet med *okänd status* är således högt.

<sup>3</sup> Standard för bortfallsberäkning, Sektionen för Surveystatistik, 2005-01-22.

## Analys av bortfall

En låg svarsfrekvens från en målgrupp medför att det är svårt att veta ifall de som besvarade enkäten är representativa för hela målgruppen. På grund av den låga svarsfrekvensen finns det skäl att vara försiktig med att dra några generella slutsatser om rektorers uppfattningar om statens insatser. Ett stort bortfall och skillnader i bortfallstorlek ökar risken för snedvridningar av resultaten och påverkar därmed generaliserbarheten. I en analys av bortfallet har befintliga bakgrundsvariabler använts. Syftet är att bedöma skillnader i svarsandelar mellan olika grupper av rektorer och om representativiteten kan påverkas av bortfallet.

I bortfallsanalysen har följande bakgrundsvariabler varit tillgängliga och relevanta att använda: grund- eller gymnasieskola, huvudman, skolstorlek och kommunstorlek.

I bortfallsanalysen undersöks om det finns olikheter i svarsfrekvens med utgångspunkt i tillgängliga bakgrundsvariabler. Den totala svarsfrekvensen var 32 procent. Svarsfrekvensen bland skolor som har blivit inspekterade av Skolinspektionen oktober 2011–oktober 2012 är 30 procent. Det finns således inga större skillnader i svarsfrekvens mellan rektorer för inspekterade skolor och rektorer för skolor som inte blivit inspekterade.

I tabell 4 presenteras svarsfrekvensen för grundskolor respektive för gymnasieskolor fördelat på huvudmannakategori. Fördelat på huvudmän framgår att svarsfrekvensen är något högre bland enskilda huvudmän. Skillnaden mellan kommunala och enskilda huvudmän är dock inte särskilt stor. När det kommer till skolor som har en landstingskommunal huvudman är dessa få men 7 av 19 skolor har besvarat enkäten.

Tabell 4 Svarsfrekvens fördelat på huvudman och skolkategori

Huvudman	Grundskola	Gymnasieskola	Samtliga
Kommunal	29 %	37 %	30 %
Enskild	38 %	31 %	35 %
Landstingskommunal	---	37 %	37 %
<b>Totalt</b>	<b>31 %</b>	<b>35 %</b>	<b>32 %</b>

Gymnasieskolor har besvarat enkäten i något högre utsträckning än grundskolor. Skillnaden är dock marginell. Det finns vissa skillnader i grundskolan mellan enskilda och kommunala skolor. Grundskolor med enskilda huvudmän har en högre svarsfrekvens än kommunala. I gymnasieskolan förhåller det sig tvärtom. De kommunala gymnasieskolorna har besvarat enkäten i något högre utsträckning än gymnasieskolor som har en enskild huvudman.

Tabell 5 Svarsfrekvens fördelat på skolstorlek

Skolstorlek	Svarsandel
1–50 elever	28 %
51–200 elever	30 %
201–500 elever	33 %
501 elever och fler	38 %
<b>Totalt</b>	<b>32 %</b>

I tabell 5 presenteras svarsfrekvenserna för skolor med olika antal elever. Även i detta fall är det inte någon stor skillnad i svarsfrekvens mellan de olika skolstorlekarna. De största skolorna har svarat i något högre utsträckning än resterande skolor men skillnaden är inte markant.

Tabell 6 Svarsfrekvens fördelat på kommunstorlek

Kommunstorlek	Svarsandel
Upp till 10 000 invånare	30 %
10 001–20 000 invånare	31 %
20 001–50 000 invånare	34 %
50 001 och fler invånare	32 %
<b>Totalt</b>	<b>32 %</b>

I tabell 6 redovisas svarsfrekvensen för kommuner av olika storlek. Som framgår av tabellen skiljer sig inte svarsfrekvensen mellan stora och små kommuner nämnvärt.

### Sammantagen bedömning av bortfallet

Det finns risk för snedvridna resultat i form av under- eller överskattning av vad rektorerna anser om statens stöd och utvecklingsinsatser på grund av den låga svarsfrekvensen. Det är till exempel inte helt orimligt att anta att det finns en större benägenhet hos de rektorer som tagit del av statens stödinsatser att svara på enkäten. Det är sannolikt att rektorer som har besvarat enkäten har en positivare inställning till statens insatser och har ett större engagemang i frågorna än rektorer i allmänhet. Det här skulle kunna innebära en överskattning av enkätens resultat. Detta har vi dock inte haft möjlighet att mäta.

Vad gäller bortfall för olika kategorier, till exempel skolstorlek eller typ av skola, finns det inte några stora skillnader i bortfallet som skulle kunna ge skevheter i resultaten. Olika kategorier av skolor etc. har besvarat enkäten i ungefär samma utsträckning.



## Enkätfrågor - Rektors uppfattning om statliga stödinsatser

**Frågorna i enkäten** syftar till att ge Riksrevisionen en uppfattning om insatser som staten gör för att stödja skolor. Fokus ligger på insatser som ska främja en utbildning som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

**Som rektor** är du en central person och ingår i en viktig målgrupp för statens stödinsatser. Det är därför viktigt för oss att få din uppfattning om hur statens stödinsatser fungerar och skapar nytta på din skola. Vi är också intresserade av att få lärares uppfattningar i dessa frågor. Sist i enkäten blir du därför ombedd att uppge e-postadresser till två lärare på din skola som kan tänka sig att bli kontaktad av oss i ett senare skede.

**Fråga 1.** Känner du till den nya bestämmelsen 1 kap. 5 § skollagen om att utbildningen i skolan ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet?

Ja

Nej

**Fråga 2.** Vad innebär det för dig att utbildningen på den skola som du är rektor för vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet? (Flera svarsalternativ är möjliga)

Lärarna på min skola använder en pedagogik med undervisningsmetoder och arbetssätt som bygger på forskning eller beprövad erfarenhet

Innehållet i lärarnas undervisning på min skola bygger på forskning eller beprövad erfarenhet

Arbetet på min skola med övergripande frågor, t.ex. kränkande behandling, bygger på forskning eller beprövad erfarenhet

Utvecklingen av min skola som organisation sker med stöd av forskning eller beprövad erfarenhet

Annat

**Fråga 3.** I vilken grad har du med dig innebörden av bestämmelsen i skollagen, om att utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet, i din roll som rektor?

I mycket hög grad

I ganska hög grad

I ganska låg grad

I låg grad eller inte alls

Vet ej

**Fråga 4.** Vilka av nedanstående utvecklingsinsatser eller stödmaterial från Skolverket har du tagit del av? (Flera svarsalternativ är möjliga)

- Skolverkets webbplats om forskning, [skolverket.se/skolutveckling/forskning](http://skolverket.se/skolutveckling/forskning)
- Hemsidan [forskning.se](http://forskning.se)
- Utbildningar för rektorer, t.ex. Rektorslyftet
- Konferenser/seminarier/workshops
- Enskilda kurser
- Kunskaps- eller forskningsöversikter, t.ex. serien Forskning för skolan
- Skolverkets allmänna råd, t.ex. om systematiskt kvalitetsarbete
- Annat

**Fråga 5.** Om du tänker på de utvecklingsinsatser eller stödmaterial från Skolverket som du tagit del av, i vilken grad anser du att de främjar skollagens bestämmelse om att utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet?

- I mycket hög grad
- I ganska hög grad
- I ganska låg grad
- I låg grad eller inte alls
- Vet ej

**Fråga 6.** Vilka tre av nedanstående utvecklingsinsatser och stödmaterial från Skolverket anser du som rektor är mest användbara för att utbildningen på din skola ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet?

- Skolverkets webbplats om forskning, [skolverket.se/skolutveckling/forskning](http://skolverket.se/skolutveckling/forskning)
- Hemsidan [forskning.se](http://forskning.se)
- Konferenser/seminarier/workshops
- Utbildningar för rektorer, t.ex. Rektorslyftet
- Kunskaps- eller forskningsöversikter, t.ex. serien Forskning för skolan
- Enskilda kurser Skolverkets allmänna råd, t.ex. om systematiskt kvalitetsarbete

STATENS KUNSKAPSSPRIDNING TILL SKOLAN

**Fråga 7.** I vilken grad motsvarar Skolverkets utvecklingsinsatser och stödmaterial dina behov för att utbildningen på din skola ska kunna vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet

- I mycket hög grad
- I ganska hög grad
- I ganska låg grad
- I låg grad eller inte alls
- Vet ej

**Fråga 8.** Hur lätt är det för dig att ta till dig innehållet i de utvecklingsinsatser och det stödmaterial som Skolverket tillhandahåller och omsätta det i utvecklingsarbetet på din skola?

- Mycket lätt
- Ganska lätt
- Inte särskilt lätt
- Inte tagit del av
- Vet ej

**Fråga 9.** Som rektor menar jag att Skolverkets utvecklingsinsatser och stödmaterial kan bli bättre när det gäller (Flera svarsalternativ är möjliga)

- Deras användbarhet för mig som rektor och pedagogisk ledare
- Deras användbarhet för lärarna i undervisningen
- Hur utvecklingsinsatser och stödmaterial kommuniceras ut till rektorer och lärare
- Hur lätta de är att hitta
- Vet ej
- Annat

**Fråga 10.** I vilken grad litar du på att de kunskaps- eller forskningsöversikter som Skolverket tillhandahåller är av hög vetenskaplig kvalitet?

- I mycket hög grad
- I ganska hög grad
- I ganska låg grad
- I låg grad eller inte alls
- Vet ej

**Fråga 11.** I vilken grad anser du att den forskningsbaserade kunskap som Skolverket tillhandahåller på sin webbplats eller i annan form är relevant för dig som rektor?

- I mycket hög grad
- I ganska hög grad
- I ganska låg grad
- I låg grad eller inte alls
- Vet ej

**Fråga 12.** Vilken typ av inspektion har Skolinspektionen gjort på din skola sedan januari 2011?

- Tillsyn
- Kvalitetsgranskning
- Båda
- Inte blivit inspekterad alls

**Fråga 13.** Har du vänt dig till Skolverket för att få kunskap om hur du kan hantera eventuella brister som Skolinspektionen påtalat vid inspektion av din skola?

- Ja
- Nej
- Vet ej

STATENS KUNSKAPSSPRIDNING TILL SKOLAN

**Fråga 14.** I vilken grad anser du att Skolverkets utvecklingsinsatser och material ger dig stöd för att hantera den kritik som Skolinspektionen haft i sin inspektion?

I mycket hög grad

I ganska hög grad

I ganska låg grad

I låg grad eller inte alls

Vet ej

**Fråga 28.** Ange e-postadressen till den yngsta läraren i idrott och hälsa på din skola

.....

**Fråga 29.** Ange e-postadressen till den äldsta läraren i svenska på din skola

.....

Stort tack för din medverkan!

## Bilaga 2 Enkät till lärare

I denna bilaga presenteras genomförandet av Riksrevisionens enkät till lärare samt svarsfrekvens och analys av bortfall. Enkätens frågor finns sist i bilagan.

### Syfte och genomförande

För att inte onödigt belasta skolan med enkäter och för att effektivisera arbetet har två olika granskningar inom Riksrevisionen samordnat sina enkätundersökningar till lärare. Syftet var att ta reda på lärares uppfattningar om Skolverkets utvecklingsinsatser och stödmaterial för att utveckla skolan, bland annat med avseende på skollagens bestämmelse om att utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Enkäten berörde också lärares uppfattningar om statens stöd för att motverka kränkande behandling i skolan. I denna bilaga redovisas endast frågorna om vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

### Populationen

Målpopulationen i undersökningen utgörs av lärare vid grund- och gymnasieskolor och enkäten genomfördes i maj 2013. E-postadresser till lärare erhöles genom den enkät som tidigare under våren gick ut till rektorer<sup>4</sup>. I rektorsenkäten ombads respondenterna att uppge e-postadress till den äldste läraren i svenska och till den yngste läraren i idrott och hälsa på sin skola. Avsikten med att specificera typen av lärare var för att minska risken för skevhet i svaren som kan uppstå till följd av rektorns val av lärare. På detta sätt samlades 2 519 adresser in och en webbenkät skickades ut till dessa lärare. Behandlingen av personuppgifter har anmälts till Riksrevisionens personuppgiftsombud.

<sup>4</sup> Se bilaga 1, Rektorsenkäten.

### **Enkätens utformning**

Syftet med enkäten var att ta reda på lärarnas uppfattningar om Skolverkets utvecklingsinsatser och stödmaterial för att utveckla skolan, med avseende på skollagens bestämmelse om att utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

Under utformningen av enkäten hade Riksrevisionen samråd med Sveriges Kommuner och Landsting samt med Näringslivets regelråd.

#### *Datainsamling*

Datainsamlingen gjordes i form av en webbenkät som skickades ut via e-post till 2 519 lärare i maj 2013. Två påminnelser skickades ut via e-post under maj och juni 2013. Datainsamlingen avslutades den 12 juni 2013.

#### *Svarsbortfall*

I enkätundersökningen erhöles 881 svar, vilket motsvarar en svarsfrekvens på 35 procent. Det har också funnits partiellt bortfall för vissa frågor i undersökningen.

### **Analys av bortfall**

På grund av den låga svarsfrekvensen finns det skäl att vara försiktig med att dra några generella slutsatser om lärares uppfattningar om statens insatser. Ett stort bortfall ökar risken för skevheter i resultatet.

I enkäten har inte ett slumpmässigt urval av lärare gjorts. Rektorer som besvarat Riksrevisionens enkät har valt ut två i förväg angivna typer av lärare som ska besvara lärares enkäten i samband med att de besvarade Riksrevisionens enkät till rektorer (se bilaga 1). Därmed är det inte nödvändigt att göra en bortfallsanalys som baseras på tillgängliga bakgrundsvariabler för att undersöka om olika grupper av lärare har besvarat enkäten i olika stor utsträckning.

### **Sammantagen bedömning av bortfallet**

Det finns en risk för att svaren på enkäten ger en mer positiv bild än vad som faktiskt är fallet, på grund av urvalet och den låga svarsfrekvensen. Det är tänkbart att de lärare som besvarat enkäten har en mer positiv inställning till statens insatser och ha ett större engagemang i frågorna än lärare i allmänhet. Detta är dock något som vi inte med säkerhet kan uttala oss om.

## Enkätfrågor - Lärares uppfattning om statliga stödinsatser

**Frågorna i enkäten** syftar till att ge Riksrevisionen en uppfattning om insatser som staten gör för att stödja skolor och lärare. Fokus ligger på insatser som ska motverka kränkande behandling av elever samt främja en utbildning som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Som lärare är du en central person och ingår i en viktig målgrupp för statens stödinsatser. Det är därför viktigt för oss att få lärares uppfattning om hur statens stödinsatser fungerar.

**Fråga 12.** Känner du till bestämmelsen i 1 kap. 5 § skollagen om att utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet?

- Ja
- Nej

**Fråga 13.** Enligt bestämmelsen i skollagen ska utbildningen vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Vad innebär det för dig som lärare?

- Jag använder en pedagogik med undervisningsmetoder och arbetssätt som bygger på forskning och beprövad erfarenhet
- Innehållet i min undervisning bygger på forskning och beprövad erfarenhet
- Arbetet på min skola med övergripande frågor, t.ex. kränkande behandling, bygger på forskning och beprövad erfarenhet
- Utvecklingen av min skola som organisation sker med stöd av forskning och beprövad erfarenhet
- Annat

**Fråga 14.** I vilken grad arbetar du som lärare medvetet utifrån denna bestämmelse?

- I mycket hög grad
- I ganska hög grad
- I ganska låg grad
- I låg grad eller inte alls
- Vet ej



STATENS KUNSKAPSSPRIDNING TILL SKOLAN

**Fråga 15.** Vilka av nedanstående utvecklingsinsatser eller stödmaterial från Skolverket har du tagit del av?

- Skolverkets webbplats om forskning, [skolverket.se/skolutveckling/forskning](http://skolverket.se/skolutveckling/forskning)
- Hemsidan [forskning.se](http://forskning.se)
- Utbildningar för lärare, t.ex. Lärarlyftet
- Konferenser/seminarier/workshops
- Enskilda kurser
- Kunskaps- eller forskningsöversikter, t.ex. serien *Forskning för skolan*
- Skolverkets allmänna råd, t.ex. om systematiskt kvalitetsarbete
- Inte tagit del
- Annat

**Fråga 16.** Vilka av nedanstående utvecklingsinsatser eller stödmaterial från Skolverket anser du är mest användbara för att din undervisning ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet?

- Skolverkets webbplats om forskning, [skolverket.se/skolutveckling/forskning](http://skolverket.se/skolutveckling/forskning)
- Hemsidan [forskning.se](http://forskning.se)
- Konferenser/seminarier/workshops
- Utbildningar för lärare, t.ex. Lärarlyftet
- Kunskaps- eller forskningsöversikter, t.ex. serien *Forskning för skolan*
- Enskilda kurser Skolverkets allmänna råd, t.ex. om systematiskt kvalitetsarbete
- Inga har varit användbara
- Inte tagit del
- Annat

**Fråga 17.** I vilken grad

motsvarar Skolverkets utvecklingsinsatser och stödmaterial dina behov för att din undervisning ska kunna vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet?

- I mycket hög grad     I ganska hög grad     I ganska låg grad  
 I låg grad eller inte alls     Vet ej

är innehållet i de utvecklingsinsatser och det stödmaterial som Skolverket tillhandahåller ett stöd för dig i ditt arbete som lärare?

- I mycket hög grad     I ganska hög grad     I ganska låg grad  
 I låg grad eller inte alls     Vet ej

anser du att den forskningsbaserade kunskap som Skolverket tillhandahåller på sin webbplats eller i annan form är relevant för dig som lärare?

- I mycket hög grad     I ganska hög grad     I ganska låg grad  
 I låg grad eller inte alls     Vet ej

litar du på att de kunskaps- och forskningsöversikter som Skolverket tillhandahåller är av hög vetenskaplig kvalitet?

- I mycket hög grad     I ganska hög grad     I ganska låg grad  
 I låg grad eller inte alls     Vet ej

**Fråga 18.** Jag menar att Skolverkets utvecklingsinsatser och stödmaterial kan bli bättre när det gäller

- deras användbarhet för mig i undervisningen  
 hur utvecklingsinsatser och stödmaterial når ut till lärare  
 hur lätta utvecklingsinsatser och stödmaterial är att hitta  
 vet ej  
 annat



## Utbildningsdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 februari 2014

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Björklund, Bildt, Ask, Larsson, Erlandsson, Borg, Ohlsson, Norman, Attefall, Engström, Kristersson, Elmsäter-Svärd, Ullenhag, Hatt, Ek, Lööf, Enström, Arnholm, Svantesson

Föredragande: statsrådet Björklund

---

Regeringen beslutar skrivelse 2013/14:95 Riksrevisionens rapport om statens kunskapspridning till skolan