

# Skolor som företag

- Möjligheter till bättre skolresultat eller lägre kostnader genom samarbete och koncerntänkande

**Författare: Erik Lakomaa**

Erik Lakomaa är ekonomie doktor och verksam som forskare vid Handelshögskolan i Stockholm. Rapporten har finansierats av Svenskt Näringsliv, men författaren har arbetat fristående och står själv för rapportens innehåll.

# Innehåll

Sammanfattning .....	2
Inledning .....	3
1. Vad påverkar resultaten i skolan? .....	4
1.1 Vad består lärareffekter av? .....	4
1.2 Ledningens betydelse .....	6
2. Skolor som företag .....	11
2.1 Personalfrågan .....	11
2.2 Effektiv lokalanvändning .....	12
2.3 Pedagogisk verksamhet och pedagogiska verktyg i koncerner .....	13
3. Fallstudier i koncerttänkande inom skolverksamhet .....	15
Mjölby kommun .....	16
Academedial .....	17
Helsingborg .....	19
Internationella Engelska skolan .....	21
4. Rekommendationer .....	23
5. Forskningsfrågor för framtiden .....	25
6. Referenser .....	26

# Sammanfattning

De över tid sjunkande resultaten i den svenska skolan har varit hett omdebatterade. Det gäller både dess orsaker och vad man kan göra för att vända trenden. Debatten har huvudsakligen rört frågor på makronivå som vilka som ska få driva skolor, skolval, konkurrens och valfrihet, liksom interna faktorer som elevgruppernas storlekar eller lärarnas löner. Dessa är inte oviktiga.

Det finns emellertid en rad frågor som har med skolans organisation, styrning och ledning - det vill göra hur skolorna fungerar som företag – att göra som också påverkar effektiviteten och kvaliteten i skolan. Utifrån forskningen på detta område kan man identifiera flera åtgärder som skolor eller skolhuvudmän (kommunala som privata) kan vidta utan att vänta in eventuella lagstiftningsförändringar. Dessa frågor – och åtgärder – är temat för denna rapport.

De rekommendationer som ges är bland annat att satsa på större enheter i skolan, att arbeta mer med koncerntänkande, att satsa på att rekrytera – och behålla – duktiga lärare, och att använda personal och undervisningstid mer effektivt. Det sista är inte minst viktigt i och med att svenska lärare i ett internationellt perspektiv lägger förhållandevis mycket tid på administration, respektive har begränsat administrativt stöd (även om svenska skolor har förhållandevis mycket personal). Svenska skolor använder också mindre del av klasrumstiden till undervisning än skolor i många andra länder.

Vidare är de flesta svenska skolor trots att det finns påtagliga stordriftsfördelar inom skolan och samtidigt som större skolor lättare kan erbjuda hög kvalitet.

Ett genomgående tema i rapporten är att ledarskapet spelar en betydande roll – både på skolnivå och på huvudmannanivå. Därför finns det också goda skäl att inte begränsa skolornas möjligheter att rekrytera duktiga skolledare, exempelvis genom att stänga ute personer med företagsledningskompetens – men utan lärarbakgrund. Genom att öppna rektorsyrket för fler kan skolan sannolikt lättare lösa flera av problemen som debatteras idag. Därför föreslås även att kravet på att den som ska vara rektor måste ha en pedagogisk utbildning tas bort.

# Inledning

Vad som avgör om en skola är framgångsrik är fortfarande delvis höljt i dunkel. Tidigare forskning och utredningar har emellertid identifierat några faktorer som sannolikt har betydande påverkan på utbildningsresultaten.

Den första är lärareffekter. Forskningen visar att dessa är betydande (Hanushek & Rivkin, 2010; Nye, Konstantopoulos, & Hedges, 2004; Rivkin, Hanushek, & Kain, 2005; Rockoff, 2004). Konkurrens är en annan sådana faktor. Även om skillnaderna mellan olika skolor med samma huvudman kan vara större än mellan olika huvudmän – är konkurrens en faktor som i en rad forskningsstudier visat sig ge bättre utbildningsresultat (Böhlmark & Lindahl, 2015; Wößmann, 2007). Vad som är mekanismen är däremot inte lika givet. En möjlig förklaring är att konkurrensutsatta skolor använder sina resurser på ett mer effektivt sätt. Det finns studier (Arum, 1996) som visar att konkurrens leder till högre lärarlöner. Det kan, om det stämmer, leda till att de konkurrensutsatta skolorna också drar till sig bättre lärare. Bättre lärare kan i sin tur ge bättre resultat. Effektens storlek beror på hur stora lärareffekterna är.

Ett bra ledarskap är en tredje sådan framgångsfaktor (Böhlmark, Grönqvist, & Vlachos, 2016). Det kan ta sig uttryck i att en mer professionell ledning är bättre på att rekrytera lärare. Forskare har funnit att det är svårt att identifiera goda lärare utifrån observerbara, objektiva faktorer. I och med att det inom forskningen är högst oklart hur man känner igen goda lärare på förhand bör förmågan hos rektorer eller andra som rekryterar att hitta dessa vara något som påverkar resultaten. Skolor med ett bra ledarskap erbjuder också en bättre arbetsmiljö (i termer av lägre personalomsättning och färre långtidssjukskrivningar) vilket kan verka positivt på lärarrekruteringen (Böhlmark et al., 2016).

Jag kommer här ta upp och diskutera olika faktorer som kan förklara varför en del skolor presterar bättre än andra. Fokus kommer att ligga på sådana faktorer som skolhuvudmän kan påverka – främst då betydelsen av goda lärare och en duglig ledning. Jag kommer även att beskriva hur skolhuvudmän genom samarbete och concerttänkande kan höja kvaliteten i och/eller minska kostnaderna för skolverksamheten. Jag kommer också att peka ut ett antal områden där det vore önskvärt med mer forskning.

Rapporten är disponerad enligt följande: I avsnitt 1 beskrivs vad forskare funnit påverkar resultat i skolan, med särskilda fördjupningar kring sådana faktorer som skolhuvudmän kan påverka (främst lärar- och skollädaeffekter). I avsnitt 2 förs en diskussion om hur skolor fungerar som företag och möjliga vinster med concerttänkande. Avsnitt 3 består av fyra fallstudier av skolkoncerner. Slutligen, i avsnitt 4, listas policyrekommendationer samt några områden där det grundat i det som diskuterats i rapporten finns behov av ytterligare forskning.

# 1. Vad påverkar resultaten i skolan?

Det finns en omfattande forskning kring vad som påverkar utbildningsresultaten.

Den faktor som har störst påverkan är elevens bakgrund och personliga egenskaper, exempelvis föräldrarnas utbildningsbakgrund, hemförhållanden och elevens egna genetiska förutsättningar. Dessa kan emellertid inte påverkas av skolor eller skolhuvudmän.<sup>1</sup>

Därefter kommer lärareffekter. Dessa är mycket betydande. Rivkin, Hanushek & Kain (2005) visar att lärareffekterna är stora i förhållande till andra faktorer som kan påverka utbildningsresultaten. En standardavvikelse högre ”lärarkvalitet” har tre gånger så stor effekt som en minskning av klasstorleken med 10 elever i årskurs 5. Hanushek (Hanushek, 2010, 2011) menar att skillnaden mellan att ha en lärare som tillhör de den bästa kvartilen på en skola jämfört med att ha en som tillhör den sämsta kan innebära att eleven, kontrollerat för eleffekter, lär sig tre gånger mer på samma tid. Hanushek menar också att dessa funna lärareffekter är så stora att om USA skulle byta ut de sämst presterande 5–8 procenten lärare mot medelmåttiga (det vill säga medianlärare) skulle detta enskilt räcka för att lyfta USA till Finlands nivå i internationella rankingar (Hanushek, 2010). Hanushek finner också att lärareffekterna är kumulativa vilket innebär att resultaten hos den elev som genomgående har en duglig lärare, jämfört med en mindre duglig, under sin skolgång kommer att påverkas i mycket hög grad.

I en metastudie över 17 amerikanska studier, finner Nye, Konstantopoulos, och Hedges (2004) att lärareffekter (”teacher effectiveness”) förklarar mellan 7 och 21 procent av variansen i förbättringar av studieresultat (”achievement gains”). Även andra forskare (Sanders, Wright, & Horn, 1997; Schacter & Thum, 2004; Thum, 2003) finner att lärarkvalitet är den viktigaste enskilda förklaringsvariabeln. Schacter och Thum (2004) menar exempelvis att lärarkvalitet är ”highly predictive of student academic performance”.

Hanushek och Rivkin (2010) har sammanställt resultaten av ett stort antal sådana studier. Kontrollerat för elevbakgrund och omräknade till standardavvikelser visar studierna att lärareffekterna (det vill säga påverkan på resultaten av att ha en ”bra” istället för en ”dålig” lärare på samma skola) varierar mellan 0,08 och 0,26 standardavvikelser.

## 1.1 Vad består lärareffekter av?

Även om det finns en omfattande forskning kring storleken av lärareffekter är den mer begränsad av vad som skapar dem och hur man identifierar dessa lärare. I Hanusheks (2010) studie har man endast jämfört resultaten mellan olika lärargrupper.

<sup>1</sup> Eleffekter kan emellertid påverka utbildningsresultat om skolor om elever (eller elevernas föräldrar) väljer skolor efter elevernas bakgrund. Vilken effekt detta har på resultaten på systemnivå är omtvistat.

Det har inväntats att detta kan förklaras med att seniora lärare har fått välja klasser först och att de utnyttjat detta privilegium för att välja bort kända problemklasser och därmed skapat en illusion av att det är deras förmåga, och inte elevernas förutsättningar, som skapat de goda resultaten (detta förutsätter att klasserna valts bort på andra grunder än de man kontrollerat för – elevsammansättning skulle kunna vara en sådan grund).

Hanushek fann samtidigt att man inte kunde identifiera dugliga lärare på förhand (Hanushek, 2010). Om en person hade genomgått lärarutbildning, eller var denna i så fall hade skett, påverkade inte resultaten om man kontrollerade för antalet år som personen hade arbetat som lärare. Han fann dock att det fanns en signifikant positiv effekt av att ha arbetat tre år eller mer i yrket. Vad detta beror på är dock inte klart. Det kan bero på att det finns färdigheter som tar en viss tid att lära sig, men också att personer som själva märker att de uppenbart saknar fallenhet för yrket kan antas ha lämnat det inom den aktuella tiden.<sup>2</sup>

När det gäller vad som skapar lärareffekterna finns flera möjliga förklaringar. En kan vara olika pedagogiska förmågor, det vill säga att de dugliga lärarna har funnit metoder som gör att eleverna lär sig avsevärt snabbare. Det förefaller då som om, givet Hanusheks resultat, som att dessa metoder inte är något som lärs ut på lärarhögskolorna eftersom man då skulle ha funnit skillnader mellan lärare med och utan lärarutbildning, eller mellan lärare med bakgrund från olika lärarhögskolor.

Frågan är då om lärarna blir dugliga genom att arbeta på bra skolor; att de lär sig undervisningsmetoder av sina mer erfarna kollegor. Eller om det handlar om egenskaper som inte syns (men som en duktig rektor som rekryterar kanske kan se?), eller om båda delarna?<sup>3</sup>

En annan, mer trivial, förklaring är att dessa lärare kanske helt enkelt ägnar mer av lektionstiden åt undervisning. Det handlar då snarare om förmågan att skapa ordning och reda än om förmåga att lära ut. Även små skillnader i denna förmåga kan få stor betydelse: om fem minuter av varje lektion går bort till annat än undervisning på en 40-minuterslektion motsvarar det ett helt skolår under grundskolan (Lakomaa, 2014). Om denna hypotes stämmer skulle skolor som systematiskt arbetar med att minska stök och ordningsstörningar få bättre resultat. Detta har emellertid inte undersökts grundat i data från svenska skolor, men viss indikation kan fås av TALIS-undersökningen där svenska lärare uppger att de i genomsnitt ägnar 11 procent av lektionstiden (4,4 minuter per 40-minuterslektion) på att hålla ordning i klassrummet och att 20 procent av lektionstiden används till annat än undervisning och lärande.<sup>4</sup> I och med att strultid (i den mån det finns) ofta uppstår i början av en lektion kan längre lektioner leda till att en högre andel av lektionstiden används till undervisning. Blir lektionerna för långa kan man samtidigt anta att en del elever blir trötta och därmed lär sig mindre. Detta är en fråga som borde studeras. Sannolikt handlar det om en kombination av flera faktorer.

<sup>2</sup> Green (2014) menar att en förklaring kan vara att man under (amerikanska) lärarutbildningar inte lär ut praktiskt undervisande. Det gör man inte heller under de svenska (annat än i form av VFU).

<sup>3</sup> Green (2014) menar att forskningen inte heller visar på att personliga egenskaper spelar roll. I detta har hon stöd av Hanushek, åtminstone vad gäller på förhand observerbara sådana (Hanushek, 2010). Även svenskar forskare i pedagogik pekar på betydelsen av rekryteringskompetens hos rektorer (Johansson & Nihlfors, 2014; Nihlfors & Johansson, 2013).

<sup>4</sup> TALIS 2013 Country Note. Det kan noteras att det inte är några större avvikelser mellan de svenska siffrorna och genomsnittet för de länder som deltar i TALIS.

Att ordning och närvaro har en påverkan är däremot inte osannolikt. OECD lyfter fram att sena ankomster och olovlig frånvaro inte bara har negativ effekt på resultaten för de elever som kommer för sent eller skolkar, utan även på de andra elevernas inläring genom att undervisningen störs (OECD, 2012). Enligt Skolverkets attitydundersökning uppger 9 procent av eleverna i ÅK 4–6 och 29 procent av eleverna i ÅK 7–9 att de blir störda av andra elever på de flesta eller alla lektioner. Motsvarande siffra för gymnasieskolan är 32 procent (Skolverket, 2013). PISA-rapporten redovisar även uppgifter om hur många elever som uppger sig ha kommit försent till lektioner de två veckorna som föregick mätningen. I Sverige uppgav 21,3 procent av eleverna att de kommit försent minst tre gånger under denna period. Detta kan jämföras med exempelvis Tyskland eller Japan där endast 4,9 respektive 1,5 procent av eleverna uppgav sig ha gjort detta. Andelen svenska elever som kommit försent någon gång uppgick till 65,5 procent. Enligt samma mätning uppgav 20,5 procent av de svenska eleverna att de under samma period skolkat minst en hel lektion (OECD 2012).

OECD (2012) beräknar exempelvis att sena ankomster kan förklara 26,9 poäng på PISA-provet i matematik och skolka kan förklara 39,9 poäng, de svenska eleverna skulle ha haft så många fler poäng om de inte skolkat eller varit kommit försent till lektioner.

Även TALIS 2013 visar på att svenska skolor utmärker sig när det gäller förekomsten av oordning och negativt arbetsklimat. Av de 33 länder som ingår i studien är det bara i ett (Brasilien) där andelen lärare som arbetar i skolor där rektor rapporterat att hot och glåpord mellan elever förekommer dagligen eller en gång i veckan. 31 procent av de svenska lärarna arbetar i sådana skolor, att jämföra med 16 procent i genomsnitt i TALIS-länderna. Inget land har samtidigt en högre andel lärare som arbetar i skolor där ogiltig frånvaro förekommer dagligen eller en gång i veckan än Sverige. 67 procent av de svenska lärarna arbetar i sådana skolor, jämfört med TALIS-genomsnittet på 39 procent. Endast i Finland är det fler lärare som arbetar i skolor med högre grad av ogiltig frånvaro än i Sverige.

## 1.2 Ledningens betydelse

Precis som i andra organisationer har ledningen av skolor (privata eller offentliga) sannolikt stor betydelse för deras utveckling (Bertrand & Schoar, 2003; Donaldson & Davis, 1991). Flera studier har också funnit betydande skolledareffekter på utbildningsresultaten. Horng, Klasik och Loeb (2010) har exempelvis funnit att det lönar sig för skolor att utveckla styrning och ledning. Hur mycket tid som läggs på detta samvarierar positivt med utbildningsresultaten. Även Grissom & Loeb (2011) fann att färdigheter inom organisationsstyrning förbättrade utbildningsresultaten.

Flera studier har funnit betydande och signifikanta skolledareffekter. Branch m.fl. (2012) fann att en standardavvikelse i skolledarkvalitet (mätt som förändring i skolledarfixa effekter) gav (beroende på specifikation) mellan 0,22 och 0,27 standardavvikelser förbättring av utbildningsresultaten. Bloom med flera (2015) i sin tur att en standardavvikelse bättre skolledare (mätt med det index de tagit fram) gav att utbildningsresultaten förbättrades med 0,232 till 0,425 standardavvikelser. Coelli & Green (2012) fann att en standardavvikelse ”bättre” skolledare kan kopplas till en ökning av andelen elever som slutför utbildning med 0,33 standardavvikelser, respektive en ökning av resultaten med en standardavvikelse i engelska. Dhuey & Smith (2014) visar i sin tur att en standardavvikelse bättre skolledare kan kopplas till

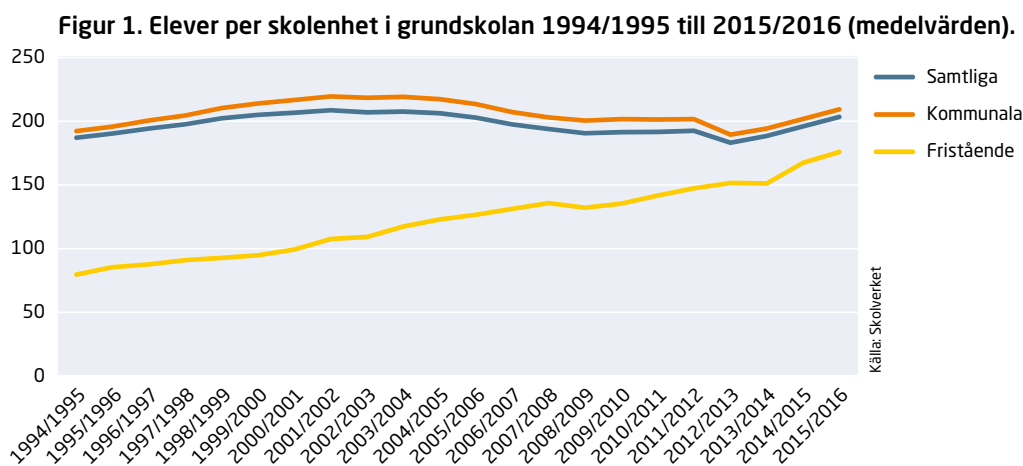


0,2 standardavvikelser bättre resultat i engelska och modersmål.<sup>5</sup> Alla dessa studier förutom Bloom med flera (2015) är baserade på amerikanska data. Bloom (2015) har data från åtta länder däribland Sverige. De finner vidare att ”friskolor” har signifikant högre ledarkvalitet än traditionella offentliga skolor (och helt privata, privatfinansierade skolor). De kopplar denna effekt främst till förekomst av extern utvärdering av utbildningsresultat och till att skolorna har långsiktiga strategier.<sup>6</sup>

I Sverige har Böhlmark m.fl. (2016) studerat skolledareffekter. De fann att elever på skolor med en standardavvikelse bättre skolledare förbättrade utbildningsresultaten med mellan 0,05 och 0,1 standardavvikelser. De finner också en positiv påverkan av skolledare på omfattning av betygsinflation (där skolor med bättre skolledare har lägre betygsinflation), på lärarfrånvaro och andel av lärarna som arbetar kvar efter en viss tid, liksom på lönesättning och på vilka lärare som anställs, men samtidigt att det inte är via dessa mekanismer som de bättre resultaten uppnås.<sup>7</sup>

Det finns dock flera faktorer som komplicerar bilden och som man måste ta hänsyn till både när man analyserar frågan och söker lösningar. En sådan är de lagstiftningskrav som ställs på skolor. En rektor måste – till skillnad från företagsledare inom de flesta andra verksamheter – för att få inneha befattningen ha viss utbildning. Det gör att det – åtminstone för mindre skolor ofta krävs att den som innehar befattningen både har rätt utbildning och talang för att driva ett företag, vilket kan vara svårt att finna (i en koncern kan man undvika dessa problem genom att ha en rektor på varje skola som ingår i koncernen, och en professionell företagsledning på koncernnivå).

En annan är att mindre skolor ofta ägs av rektor eller ledning, det gör det svårare att byta ut exempelvis rektorer som inte presterar, eller att till och med lägga ner en skola som inte presterar. Sammantaget betyder förstås inte detta att mindre skolor automatiskt är illa skötta, utan endast att det finns incitamentsproblem och institutionella faktorer som gör det svårare att garantera en god ledningskvalitet i dessa. Samtidigt finns det fördelar med delägarskap för ledningen då det innebär att de direkt påverkas av verksamhetens resultat.



<sup>5</sup> Här ska noteras att Clark m.fl. (2009) menar att skolledares möjligheter att påverka resultat i modersmål (det vill säga engelska i amerikanska studier) är mer begränsade än påverkan på resultat i exempelvis matematik.

<sup>6</sup> Bloom m.fl. (2015) s 3.

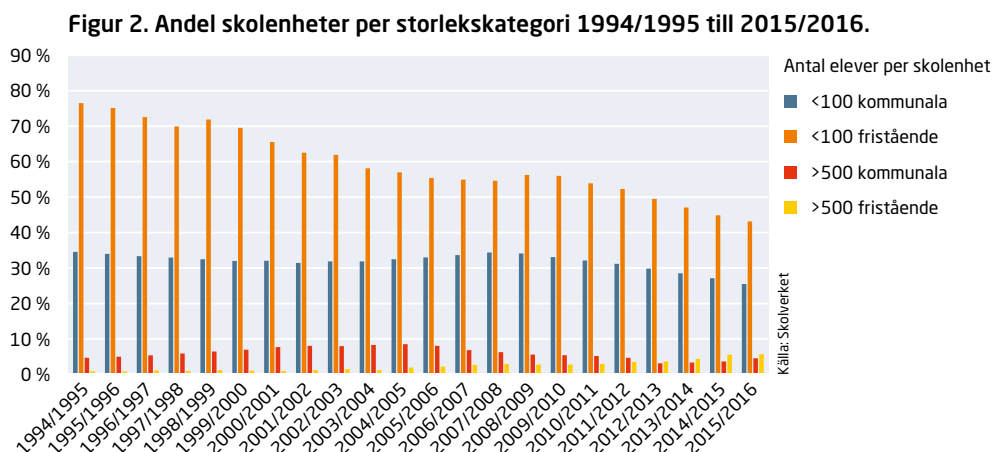
<sup>7</sup> Böhlmark m.fl. (2016) s 3.

Även för kommuner kan det vara svårt att lägga ner skolor eller ersätta rektorer – den nyetablering av friskolor som skett i Sverige har inte medfört att kommunala skolor (eller existerande friskolor) lagts ner i motsvarande mån. Detta beror delvis på att antalet elever ökat vilket gör att befolkningsökningen kompenserat för en stor del av tappet till friskolorna. Dock finns stora skillnader mellan fristående och kommunala skolor när det kommer till antalet elever per skolenhet. Skillnaden har emellertid minskat över tid.

Svenska skolor är också relativt små i internationell jämförelse. Svenska rektorer ansvarar enligt den internationella skolresultatundersökningen TALIS i snitt för 35 lärare och 374 elever (att jämföra med 45 lärare och 546 elever i genomsnitt).<sup>8</sup> Den genomsnittliga skolenhetsstorleken för grundskolan i Sverige var (2015/2016) 203 elever (175 i friskolor och 209 i kommunala skolor). Både andelen skolenheter med färre än 100 elever och 200 elever har varit i det närmaste konstant de senaste 20 åren. Det gäller även andelen skolenheter med fler än 500 elever. Andelen i sådana skolor var 5 procent både 1994/1995 och 2015/2016.

Att de svenska skolorna är små kan delvis sannolikt förklaras med att elevunderlaget i de flesta kommuner inte tillåter särskilt stora skolor (om elevernas restider till och från skolan ska hållas nere). Även de största skolorna i storstadsområdena är dock små i relation till den storlek som forskare i andra länder funnit optimal. Zimmer, DeBoer och Hirth (2009) finner exempelvis att den i Indiana är 1 942 elever (Konfidensintervallet på 95%-nivån är mellan 1 300 och 2 903 elever). Även Callan och Santerre (1990), Lewis och Chakraborty (1996) samt Lee och Smith (1997) finner påtagliga stordriftsfördelar inom skolan och att den optimala skolstorleken är kring (eller över) 2 000 elever. För Storbritannien finner Bee och Dolton (1985) att kostnaderna minskar med ökande skolstorlek samtidigt som resultaten inte minskar.<sup>9</sup>

Det amerikanska och det brittiska skolsystemet är annorlunda organiserade än det svenska men resultaten är ändå intressanta då de avviker så påtagligt från de svenska genomsnittliga skolstorlekarna.<sup>10</sup>



<sup>8</sup> TALIS 2013 Country Note. Skillnaden mellan den genomsnittliga skolenhetsstorleken och det genomsnittliga antalet elever per rektor kan dels bero på att urvalet inte är representativt, dels genom att skolenheter och rektorers ansvarsområden inte behöver överlappa helt.

<sup>9</sup> Se även Tholkes och Sederberg (1990) och (Kumar, 1983).

<sup>10</sup> Någon motsvarande studie baserad på svenska data har mig veterligt aldrig gjorts.

Den mest påtagliga förändringen över tid har varit att andelen små friskolor minskat. 1994/1995 stod skolenheter med färre än (ibland betydligt färre än) 100 elever för 76 procent av friskoleenheterna, 2015/2016 var andelen nere i 43 procent. Under samma period har andelen riktigt små kommunala skolor också minskat från 35 procent till 25 procent. Här kan även noteras att de minsta skolorna så sent som 2008/2009 fortfarande uppgick till 34 procent av de kommunala skolenheterna. Samtidigt har man kunnat se en motsvarande utveckling för de största skolorna. Andelen friskolor med fler än 500 elever (för en 1–9-skola innebär det tre paralleller med genomsnitt 19 elever per klass) har ökat från 1 procent till 6 procent. Bland de kommunala har andelen stora skolor varit 5 procent både 1994/1995 och 2015/2016 men med en mindre variation i mellantiden (2009/2010 var andelen 9 procent). Här bör samtidigt påpekas att de största skolorna (över 900 elever) under perioden nästan uteslutande varit kommunala. Stora friskolor är mycket ovanliga och av friskolor med fler än 500 elever står Internationella Engelska skolan för en betydande andel.

Förändringarna i skolstorlek har förändrat förutsättningarna för skolledningarna. De mycket små skolor (<100 elever) som var dominerande bland de fristående skolorna fram till omkring 2010 hade sannolikt svårare att ha exempelvis egen HR- eller inköpskompetens, något som de största (> 500 elever) utan vidare kan förväntas ha.<sup>11</sup>

På samma sätt som forskare haft svårt att finna faktorer som på förhand kan signalera vilka lärare som kommer att prestera bra har man haft begränsad framgång med att identifiera framgångsrika skolledare utifrån objektiva, observerbara kriterier. Det gäller både i Sverige (Böhlmark m.fl. 2016) och i USA (Clark, Martorell, & Rockoff, 2009). Exempelvis tycks det inte gå att dra slutsatser om förväntad rektors kvalitet utifrån vilken utbildning de har eller var de utbildats. Clark m.fl. finner även att det inte där spelar någon roll ens om rektorerna har utbildning från topprankade universitet (Clark et al., 2009). Rivkin med flera (2005) fann även att det inte heller spelade någon roll om lärare hade examen från lärarhögskola men någon motsvarande slutsats är inte möjlig att dra när det gäller rektorer, då det både i Sverige (som Böhlmark m.fl. undersöker) och New York (som Clark med flera undersöker) har krav på vissa examina för att få arbeta som rektor.<sup>12</sup>

En faktor som kan förklara varför utbildning inte påverkar rektors kvalitet (och då inte heller utbildningsresultaten) kan vara att de färdigheter som utbildningen ger inte är de som har resultatpåverkan. Om exempelvis rektorseffekterna utgör deras förmåga att rekrytera och behålla rätt lärare och detta inte är något som lärs ut på rektorsutbildningarna (eller på de lärarutbildningar som rektorerna gått) kommer inte utbildning att påverka. Om så skulle vara fallet innebär utbildningskravet en begränsning eftersom det utestänger personer som har adekvat utbildning (så länge de inte även vill genomgå lärar- och rektorsutbildningen). Skolor kan emellertid undvika denna begränsning genom att vid sidan av rektor ha särskild HR-personal. Detta är på grund av kostnaden dock sällan ett alternativ för enskilda skolor men väl för kommuner eller koncerner, de senare har också ofta valt denna lösning.

Eftersom rektors kvalitet inte kan observeras före anställningen utifrån faktorer som redovisas i exempelvis CV har kompetensen hos dem som rekryterar rektorer stor betydelse. Detta är inte okänt bland skolkoncernerna. Jordahl (2016) tar upp att man exempelvis hos Internationella Engelska Skolan ser rektorsrekrytering som ”nyckeln till kvalitet” och att rekrytering av såväl rektorer som vice-rektorer därför

<sup>11</sup> För de mindre gäller detta om inte ingår i koncerner.

<sup>12</sup> Nästan alla rektorer, både i New York och Sverige, uppfyller dessa krav.

är en VD-fråga. Internationella Engelska Skolan byter också ut rektorer som inte presterar och har de senaste åren bytt ut 2–3 rektorer som en följd av otillfredsställande resultat (Jordahl 2016).

Även Loeb m.fl. (2012) kopplar sina funna skolledareffekter till rekrytering av lärare. (och att behålla bra lärare). Branch m.fl. (2012) har funnit att skolledares påverkan på resultaten är större på skolor med elever som har lägre socioekonomisk status medan Böhlmark m.fl. (2016) fann att påverkan är större för fristående skolor. Det senare kan dock vara en ”liten skola-effekt” (då enskilda personer torde få större påverkan ju mindre enheten är).

Det finns flera sätt skolledare kan påverka resultaten. Böhlmark m.fl. (2016) lyfter fram att rektorer i Sverige har mycket stor autonomi därmed också stora möjligheter att styra verksamheten på de skolor där de är verksamma, exempelvis får 88 procent av rektorerna beslutanderätt över hur många tjänster (en given budget ska fördelas på) och 92 procent styr över lönesättningen. Det innebär att det är rektorerna som ofta styr över sådant som klasstorlekar, eller om resurser ska användas till administrativt eller pedagogiskt stöd.

Val som rektorer gör här kan förklara effekter på skolnivå. Den mest kända är påverkan av klasstorlekar. Flera forskningsstudier (Fredriksson & Öckert, 2008; Fredriksson, Öckert, & Oosterbeek, 2013; Krueger & Whitmore, 2001) har visat att minskningar av klasstorlekar har en signifikant påverkan på resultaten, åtminstone om minskningen är kraftig (Krueger undersöker påverkan av en minskning av klasstorleken med en tredjedel) och i alla fall i vissa årskurser (Krueger finner effekter i årskurs 1 och Fredriksson m.fl. i årskurs 6). Det ska dock noteras att Sverige i en internationell jämförelse redan har mycket små klasser vilket gör att man kan förvänta sig att potentialen är begränsad. Samtidigt förefaller inte ekonomiska resurser som sådana ha någon påverkan (så länge som man nått upp till en miniminivå) (Hanushek, 2003).<sup>13</sup>

Skolor kan också vara olika bra på att undervisa olika elevkategorier. En skola där man arbetar med pedagogiska metoder som visat sig vara framgångsrika för att förmå svagpresterande elever att exempelvis lära sig läsa behöver inte samtidigt prestera väl när det gäller att lyfta redan högpresterande elever – eller omvänt.<sup>14</sup>

En mekanism varigenom flera lärare i samma klassrum kan bidra till bättre utbildningsresultat är att den ene kan ta hand om eventuella stökiga elever. För att detta ska vara motiverat krävs dock att den förbättrade undervisningen kompenserar för de ökade kostnaderna för den extra personalresursen. Att ha flera lärare i klassrummet kan också användas för att kunna ta in personal som inte är behörig, och därmed öka rekryteringspoolen. Detta kan leda till förbättrade resultat om det, vilket man funnit i amerikanska studier, inte är avgörande för lärarens prestationer om den genomgått lärarhögskola. Om detta gäller även i Sverige är emellertid något som inte utretts.

<sup>13</sup> Det finns i all verksamhet risk för att man försöker lösa problem som inte beror på resursbrist genom att tillföra mer pengar. Resultatet blir då högre kostnader utan att problemen löses. Man kan kalla detta för *the soda fountain fallacy*; den som lägger i mer pengar i en läskautomat som är trasig kommer för den skull inte att få ut någon drickbar läsk.

<sup>14</sup> En observation ur TALIS som kan vara relevant när det gäller olika pedagogiska metoder är att en betydande andel av de svenska lärarna arbetar på skolor där fler än 10 procent av eleverna bedömts ha behov av särskilt stöd. 63 procent av de svenska lärarna gör detta vilket kan jämföras med 26 procent för TALIS-länderna i genomsnitt (Skolverket 2014 s 22).

## 2. Skolor som företag

Skolor är även om man inte räknar eleverna jämförelsevis stora arbetsplatser. En mindre kommun som Mjölby har endast inom gymnasieskolan lärare nog för att den, om kommunens gymnasieskoleverksamhet var ett företag, hade räknats som ett stort företag. Enligt bolagsverkets definition är företag som har fler än 40 anställda eller omsätter mer än 50 miljoner att räkna som stora. Det innebär att även omsättningsmässigt är många skolor relativt stora. Det finns också enskilda skolor – även där man inte arbetar som en koncern – med över hundra anställda.

Däremot skiljer sig skolor från företag. Funktioner som i tjänsteföretag är uppdelade på flera personer kan, åtminstone i mellanstora och mindre skolor, vara koncentrerade till rektor. Andelen stabspersonal är lägre i skolor<sup>15</sup> än i andra tjänsteföretag av motsvarande storlek.<sup>16</sup> I skolor är andelen 10,6 procent medan den i tjänsteföretagen i genomsnitt är 13,4 procent.

### 2.1 Personalfrågan

Samtidigt som skolor för en given verksamhetsstorlek har färre ekonomer, administratörer eller ledningspersoner förekommer det ofta att lärare klagar över en allt mer tilltagande administrativ börda – enligt TALIS 2013 ägnar svenska lärare 4 timmar per vecka åt administration och 18 åt undervisning – det är aningen mer än snittet inom TALIS-länderna där genomsnittet är 19 timmars undervisning och 3 timmars administration – därtill uppger svenska lärare att de i genomsnitt använder 7 procent av lektionstiden åt administration.<sup>17</sup> Det kan sålunda vara så att förklaringen till det lägre antalet administratörer beror på att lärarna gör deras jobb.<sup>18</sup> I TALIS 2013 uppger 61 procent av rektorerna att bristen på stödpersonal utgör ett hinder för god undervisning på deras skolor.<sup>19</sup>

I Sverige finns en administrativ personal per 11 lärare medan snittet inom TALIS-länderna är en per 6 lärare. Sverige ligger dock högt när det gäller pedagogisk stödpersonal (lärarassistenter, specialpedagogisk personal, elevhälsopersonal etc.) där Sverige genomsnittet är en per 7 lärare medan genomsnittet i TALIS-länderna är 1 per 14 lärare. Sverige har också en högre lärartäthet än genomsnittet. I Sverige går det 11 elever per lärare medan snittet är 12. I jämförelse med de länder som har den lägsta lärartätheten är skillnaden avsevärd – Japan och Korea har exempelvis genomsnittliga klasstorlekar om över 30 elever (vilket kan jämföras med 21 i Sverige).<sup>20</sup>

<sup>15</sup> Utbildningsföretag i yrkesregistret. SNI 2007 näringsgren P jämfört med G, H, I, J, K, L, M, N, Q,

<sup>16</sup> SCB Yrkesregistret, genomsnitt för arbetsställen med 1–99 anställda (det vill säga de största arbetsställena, där få skolor kan antas ingå, är exkluderade för att inte orsaka bias) avseende yrkeskategorierna SSK 121, 122, 123, 124, 125, 129, 131, 132, 133, 135, 141, 149, 241, 242, 243, 411.

<sup>17</sup> Resten av arbetstiden går åt till sådant som planering, rättning, samarbete med kollegor, kontakt med elever, föräldrar/vårdnadshavare. För samtliga dessa områden gäller att svenska lärares tidsåtgång motsvarar genomsnittet.

<sup>18</sup> Det går sannolikt inte att helt komma ifrån administration som lärare.

<sup>19</sup> Skolverket 2014 s 26.

<sup>20</sup> OECD 2012:9 Education Indicators in Focus s 2.

Om den högre lärartätheten medför att lärarna ägnar arbetstiden till administration kan den inte förväntas förbättra utbildningsresultaten.<sup>21</sup>

Att svenska skolor har relativt mycket personal kan vara ett resultat av att de ofta är små. En större skola har exempelvis lättare att schemalägga effektivt vilket gör att den kan utnyttja lärarnas tid bättre än en mindre. Vidare är en del administrativa göromål inte beroende av antalet elever på skolan, det innebär att en mindre skola därför behöver ägna mer av den totala tiden åt administration (dessa göromål kan sedan utgöras antingen av administrativ personal eller av lärarna).

Sverige skiljer sig sålunda från andra länder i flera viktiga avseenden. Skolorna är i genomsnitt mindre, klasstorlekarna är mindre och andelen pedagogisk stödpersonal är högre. Samtidigt har svenska skolor färre övrig stödpersonal. Sverige har också samtidigt som man satsat på antalet lärare också relativt låga lärarlöner, både i förhållande till andra länder och till andra yrken med motsvarande utbildning (Lakomaa, 2014).

Även om det finns forskning som visar att mindre klasser förbättrar utbildningsresultaten innebär det inte att det alltid är den mest kostnadseffektiva vägen att gå.

Färre tjänster kan vara bättre om de lärare man har undervisar mer. En ökning av undervisningstiden per lärare (genom minskad administration för lärare eller genom förbättrad schemaläggning) kan direkt få påverkan på utbildningsresultaten. Minskning av klasstorleken innebär samtidigt att skolan behöver anställa lärare som annars inte befunnits hålla måttet och sänker därför lärarkvaliteten.<sup>22</sup>

Ett resultat av att allt fler kommuner börjat tänka i koncerntermer är att man kan dela lärare. Det gäller i första hand inom ämnen med relativt få undervisningstimmar.

Mindre skolor kan få problem med rekrytering när de inte kan erbjuda hela tjänster, eller då de kräver att lärarna har ovanliga ämneskombinationer. Det gör att skolorna antingen måste betala en premie för att kunna rekrytera lärare eller att de får nöja sig med lärare som inte fått anställning på andra skolor.

Delning av lärare, inte endast genom att eleverna läser tillsammans med elever på en annan skola, kan också göra det möjligt att erbjuda kurser det annars inte funnits möjlighet att erbjuda. Det kan exempelvis handla om språk. Få skolor kan sannolikt erbjuda heltidstjänster för lärare i mer udda språk som ryska eller spanska.

## 2.2 Effektiv lokalanvändning

Näst personal är lokaler den största kostnadsposten för en skola. Till skillnad från kostnader för lärare finns emellertid ingen koppling mellan resultat och hur mycket en skola lägger på lokaler, resurser (över en grundnivå) har inte heller något samband med utbildningsresultat (Hanushek, 2003; Wößmann, 2003).

<sup>21</sup> Att svenska skolor har relativt mycket personal kan vara ett resultat av att de är ofta är små. En större skola har exempelvis lättare att schemalägga effektivt vilket gör att den kan utnyttja lärarnas tid bättre än en mindre. Se exempelvis fallstudien från Mjölby kommun nedan. Vidare är en del administrativa göromål inte beroende av antalet elever på skolan, det innebär att en mindre skola därför behöver ägna mer av den totala tiden åt administration (dessa göromål kan sedan utgöras antingen av administrativ personal eller av lärarna). Hög personaltäthet ses också ibland som ett mål i sig.

<sup>22</sup> Skillnaden kan förstås vara begränsad – antingen genom att skolan genom icke-optimal rekrytering inte har så bra lärare som den skulle ha kunna fått för de pengar den spenderat, eller genom att det finns ett stort utbud av dugliga lärare som inte redan fått arbete.

För kommuner kan det vara svårt att styra över detta. Man har de lokaler man har. Dock kan det vara motiverat att ersätta en icke-kostnadseffektiv skolbyggnad med en ny. En del äldre skolor har exempelvis mindre klassrum än vad som är optimalt. En skola med klassrum som tar 32 elever är betydligt mer flexibel än den vars klassrum endast rymmer 20 elever. I den senare måste man antingen hålla nere klasstorleken eller dela upp klasserna.

Inom friskolesektorn har man valt mycket olika lösningar när det gäller lokalfrågorna.

En del friskoleföretag äger sina lokaler, andra hyr. Vissa anser det viktigt att alla skolor har tillgång till salar för alla ämnen i skolans egna lokaler, andra delar exempelvis specialsalar med andra skolor (inom den egna koncernen eller genom att man hyr in sig i externa lokaler). Internationella engelska skolan har exempelvis ofta egna idrottshallar medan Academedia skolor sällan har det. Inom Academedia koncernen är det också vanligt att skolor delar lokaler med varandra. Det förekommer också att företaget driver skolor – med olika profil – i samma byggnad. Detsamma gäller för kommunala skolor. I en del kommuner är det vanligt med delade lokaler, både genom att de är samlokaliserade i samma byggnader och genom att vissa lektioner (föreläsningar i idrott och hälsa, hemkunskap och slöjd) hålls på en annan skola. På så vis kan man undvika att klassrum står tomma delar av tiden.

Vidare har skolor i ökande utsträckning kommit att samlokaliseras med förskole och fritidsverksamhet. Detta är också något som kan bidra till minskade lokalkostnader och ökade möjligheter att hantera variationer i elevunderlag.

Det har också kommit att bli alltmer vanligt att man bygger mer flexibla salar (det gäller både kommunala skolor och friskolor). Istället för att ha speciella salar för fysik, kemi och biologi har man gemensamma NO-labb (vilket gör att man kan ha de teoretiska delarna av ämnena i vanliga salar, vilket skapar ökad flexibilitet vid schemaläggningen och leder till en högre lokalutnyttjandegrad). Man har också på sina håll gemensamma salar för bild och slöjd. Ytterligare ett sätt att skapa mer flexibilitet är att dra in vatten i vanliga klassrum. Det innebär att de kan användas till fler ämnen, exempelvis för bild och för vissa laborativa moment i NO. Dylika åtgärder kan innebära ökade kostnader initialt men kan snabbt betala sig genom den ökade flexibiliteten och genom att man totalt behöver mindre lokalyta.

### 2.3 Pedagogisk verksamhet och pedagogiska verktyg i koncerner

Skolinspektionens granskning av betygssättningen i gymnasieskolan visade att skolor som ingick i koncerner<sup>23</sup>, liksom större skolor, höll högre kvalitet i betygssättningen (i fråga om överensstämmelse mellan lokala och nationella betygskriterier). En förklaring till detta som man då pekade på var att dessa exempelvis tagit fram gemensamma bedömningsmallar istället för att låta varje lärare ta fram egna (Skolinspektionen, 2010). När en koncern centralt tar fram gemensamt undervisningsmaterial, gemensamma prov, och gemensamma bedömningsmallar är det lätt att i samband med detta också kontrollera att de mäter rätt saker. Enskilda lärare kan göra utmärkt prov samtidigt som de mäter fel, eller inte alla mål eller moment som borde tas med.

<sup>23</sup> I studien innebar ”koncerner”, friskolekoncerner. Om samma sak gällde för kommuner som arbetade i koncernform går utifrån underlagen inte att avgöra. Det är emellertid inte osannolikt (att kommuner som arbetar i koncernform samarbetar kring just dessa frågor lyfts ofta fram, se exempelvis fallstudierna i denna rapport).

Att arbeta som en koncern eller genom att på andra sätt samarbeta med andra skolor kring exempelvis rättning eller betygssättning kan kompensera för de begränsningar det i dessa avseenden innebär att vara en liten skola. På en liten skola där det endast finns en undervisande lärare i ett ämne finns alltid en risk att denne avviker, antingen genom att ha annan inriktning än vad som är avsikten eller genom att sätta kraven för högt eller för lågt.

Koncernskolor kan även genom att de har fler lärare inom samma ämne lättare undvika en del av de kvalitetsrisker som annars små skolor är utsatta för. Det gäller inte enbart det ovannämnda fallet utan också vid exempelvis rättning där koncernsamarbete kan erbjuda små skolor möjligheter till medbedömning.<sup>24</sup>

Hur man arbetar med dessa frågor skiljer sig åt mellan koncerner. Engelska skolan (se avsnitt 3) tar inte på central nivå fram undervisningsmaterial eller prov men har samtidigt en akademiskt ansvarig på varje skola som genom regelbundna konferenser samverkar med sina motsvarigheter på de andra skolorna inom koncernen. Detta förekommer också i varierande grad inom kommuner.

Flera skolhuvudmän har även centraliserade uppföljnings eller kvalitetssäkringsfunktioner. Det gäller både kommunala och fristående sådana. Jordahl (2016) lyfter fram Academias koncerninterna ”inspektionsmyndighet” som ett exempel på en sådan. Denna granskar koncernens skolor vartannat år. Granskningen omfattar dels de faktorer som Skolinspektionen granskar vid sina inspektioner, dels faktorer om utbildningskvalitet (Jordahl 2016). Även exempelvis Stockholms Stad (Jordahl, 2016) och Helsingborgs kommun (se fallstudie nedan) arbetar med centrala kvalitets- och uppföljningsenheter.

En enskild friskola eller en enskild skola i en kommun har däremot små möjligheter till extern kvalitetsuppföljning och är normalt begränsad till att utgå ifrån Skolinspektionens granskningar.

---

<sup>24</sup> Enligt TALIS 2013 observerar 57 procent av de svenska lärarna aldrig andra lärares lektioner eller ger varandra återkoppling. (OECD Country Note – Results from TALIS 2013).



### 3. Fallstudier i koncerntänkande inom skolverksamhet

För att illustrera hur man inom friskoleföretag och kommuner kan arbeta med koncerntänkande beskrivs nedan fyra olika skolhuvudmän och hur de organiserat sina skolfunktioner. Dessa är Mjölby kommun, Helsingborgs stad, Academedia och Internationella Engelska skolan (IES). Dessa är inte tänkta att vara representativa för kommuner eller friskoleföretag (utan snarare motsatsen, eftersom de flesta kommuner – undantaget de som endast har en (gymnasie-)skola, inte arbetar som koncerner). Fallen ska emellertid belysa hur både små (Mjölby) och stora (Helsingborg) kommuner arbetar. När det gäller friskoleföretagen har ett med flera olika skolvarumärken eller inriktningar och ett med en endast ett skolvarumärke valts ut.

Fallstudierna är baserade på intervjuer med ledningspersoner inom (Skol- och Utbildningsdirektörer, Gymnasiechef, vice VD, kommunikationsdirektör) kommunerna och friskoleföretagen.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Fallen är baserade på hur intervjupersonerna beskrivit sina verksamheter. De har inte kontrollerats mot andra källor. Detta är dock för studien mindre betydelsefullt då fallstudierna syftar till att beskriva hur man på olika sätt *kan* arbeta med koncernfunktioner, det görs således inte någon utvärdering om de valda strategierna varit framgångsrika eller ej. Som en del i studien har även besök gjorts i Mjölby kommun.

## Mjölby kommun

Mjölby kommun har cirka 24 000 invånare. Kommunen har i gymnasieskolan 1 200 elever varav 771 i kommunal skola. Kommunen har en betydande andel elever från omkringliggande kommuner. 2013 slog man samman kommunens gymnasieskolor till en koncern. Däremot drivs kommunens grundskolor som tidigare som enskilda enheter. Kommunens tidigare två gymnasieskolor har slagits samman till en enhet, med totalt 15 gymnasieprogram. Denna har fem rektorer som ansvarar för mellan ett och fyra gymnasieprogram vardera.

Grunden för omorganisationen var att man inom gymnasieverksamheten under en rad år hade bristande kostnadskontroll och höga kostnader. Kommunen fann exempelvis att de hade betydligt fler lärartjänster än vad som behövdes om de fick möjlighet att samordna undervisningen.

Som en del i omorganisationen flyttades vissa funktioner till koncernnivå. Det handlar om skolmältider, ekonomifunktioner, planering (där tre schemaläggare har ersatts med en logistiker) och IT. Man har också försett varje rektor med egen administrativ personal, denna del har ökat genom omorganisationen. På koncernnivå har man även tagit fram mallar på olika dokument som rektorerna (eller lärarna) kan behöva i sin verksamhet. Exempelvis sådant som likabehandlingsplaner, dokument för utvecklingssamtal med mera.

### Personal

All personal är anställd av Mjölby gymnasium men personalansvaret ligger på den rektor som ansvarar för de program där läraren har sin huvudsakliga arbetstid. Eftersom skolan formellt är en enhet kan man också bedriva undervisning i grupper med elever från olika program. Det underlättar både schemaläggning och möjliggör att man kan erbjuda ett större utbud av valbara kurser, exempelvis i språk, utan att elevgrupperna blir oekonomiskt små. Kommunen menar att just schemaläggningen har varit en nyckelfråga. Genom centralisera denna funktion har man kunnat göra ett gemensamt schema för kommunens samtliga gymnasieprogram där man säkerställer att lärare utnyttjas optimalt. Schemat är också lagt på ett sådant sätt att exempelvis lektioner i valbara kurser hålls vid samma tider för eleverna på samtliga program.

### Lokaler

Eftersom kommunens gymnasieskolor är organiserade som en enhet uppstår inget behov av att dela lokaler mellan olika skolor. Däremot kan samma klassrum användas av elever på de olika gymnasieprogrammen. Gymnasieverksamheten är dock geografiskt förlagd till två byggnader (de tidigare gymnasieskolorna) och det förekommer att elever har lektioner på båda platserna, dock är behovet av detta begränsat då det finns ett lokalöverskott i båda fastigheterna.

## Academedias

Academedias är ett börsnoterat friskoleföretag med cirka 60 000 elever inom för-, grund och gymnasieskola (företaget har även vuxenutbildning). Företaget har totalt cirka 500 verksamhetsställen. Academedias är därmed större, räknat i antalet elever, än samtliga kommuner förutom Stockholm och Göteborg.

Företagets skolor har olika inriktning och profil, till de skolor som återfinns inom Academedias hör Vittra, NTI Gymnasiet, Drottning Blankas gymnasium, och Mikael Elias.

Academedias har fyra organisatoriska nivåer. Koncern, segment (exempelvis gymnasieskolor), verksamhet (exempelvis Vittra) och enhet (en enskild skola). Till koncerngemensamma funktioner hör bland annat inköp, strategiska lönefrågor och chefsrekrytering. Man har också på central nivå tagit fram olika system, exempelvis avtal och riktlinjer om hur man ska annonsera vid rekryteringar.

## Personal

Rekrytering av lärare sker på skolnivå. HR, och även kontakter med fackföreningar, ligger på segmentnivå. Academedias har en rad skolor med olika inriktning. Dessa konkurrerar i viss mån även med varandra om eleverna även om avsikten är att de genom distinkta olika inriktningar inte ska göra det. De olika inriktningarna innebär också att lärarna inte gärna byter från en Academediaskola till en annan.

Det är däremot vanligt att lärare inom Academedias arbetar på flera skolor. Det finns inga gemensamma system för detta men företaget uppmanar skolor att samverka med andra i samma ort. Att lärare arbetar för mer än en skola förekommer dels när lärare vill gå upp i arbetstid, dels för tjänster som är små exempelvis lärare i mer udda språk. Kuratorer och elevhälsopersonal delas också mellan skolor.

Academedias påpekar också att det inte bara finns ekonomiska fördelar med att dela resurser utan även kvalitetsmässiga. Genom att samordna undervisning kan man undvika alltför små elevgrupper. Sådana kan leda till att undervisningen blir lidande, exempelvis i språk där det krävs en kritisk massa av elever för att det ska gå att bedriva undervisning av god kvalitet.<sup>26</sup>

## Lokaler

Skolorna inom Academediaskoncernen delar relativt ofta lokaler med andra skolor. Exempelvis har man endast i undantagsfall egna idrottshallar.<sup>27</sup> Inom koncernen finns det även en rad skolor som delar byggnad med en annan Academedias-skola (med en annan inriktning). Även där är det vanligt att man delar på undervisningslokaler. Att elever går till en annan skola för vissa ämnen förekommer också, men främst inom gymnasieskolan. Däremot ser man till att ha salar för slöjd och hemkunskap på de olika skolorna (i grundskolan) och delar inte sådana. Delning av sådana salar sker endast när det är nödvändigt, exempelvis när det inte finns plats för alla elever i en skola att ha hemkunskap. Äldre elever kan då få ha detta ämne på en näraliggande skola.

<sup>26</sup> Exemplet som används är att det exempelvis inte blir någon bra undervisning om det bara är två elever som läser spanska. Då är det nödvändigt att ge den kursen tillsammans med någon annan skola. Reglerna kring vem som får sätta betyg innebär dock en begränsning av i vilka former man kan samarbeta kring kurser.

<sup>27</sup> Jfr EIS som har motsatt strategi i fråga om förläggning av idrott.

### Läromedel och pedagogisk verksamhet

Inom Academedia hanteras frågor som rör utformning av läromedel och annat undervisningsmaterial eller betyg och bedömning på verksamhetsnivå, det vill säga funktionen är gemensam för skolans alla gymnasieskolor, respektive F-9-skolor. Det innebär att skolor inom NTI Gymnasiet inom detta område kan samarbeta med Mikael Eliasskolor. Koncernen ställer krav på samarbete med andra skolor kring betyg och bedömningsfrågor, dessa behöver inte vara andra Academiaskolor eller ens friskolor utan även med kommunala skolor fungerar det generellt sett bra. Samrättning är mycket vanligt- huvudsakligen på verksamhetsnivå.

## Helsingborg

Helsingborgs stad har 138 000 invånare och 13 000 elever i grundskolan varav 10 000 i kommunala skolor och 6 800 i gymnasieskolan. I kommunens skolor går cirka 3 000 av dessa. Kommunen växer kraftigt och skolorganisationen har ökat, och kommer att fortsätta att öka de närmaste åren.

Kommunen omorganiserade skolverksamheten 2012. Anledningen var inte ekonomisk utan att elevresultaten inte var tillräckligt bra. Kommunen uppger att det man ville uppnå var att ge rektorerna redskap att inom sina områden göra sådant som de upplevde fungerade (och utan att detaljstyra verksamheten), samtidigt som man lade stödfunktioner som de inte kunde antas ha förmåga (eller incitament) att skapa på skolnivå på koncernnivå.

Kommunen valde också att skapa en hög grad av transparens genom att först fördela ut elevpengen och sedan ta tillbaka en del för de kommunala skolorna som sedan används att finansiera centrala stödfunktioner. Skolorna vet därmed hur mycket de betalar för den koncerngemensamma verksamheten

De funktioner som ligger på koncernnivå är ekonomi (skolorna har egna avdelade ekonomer men de sitter inte ute på skolorna utan har gemensam arbetsplats), HR-funktion och elevhälsopersonal. Helsingborg har även en för skolan gemensam utvärderingsgrupp med nationalekonomer, statistiker och statsvetare. IT och inköp ligger på kommunnivå vilket innebär att skolorna köper exempelvis IT-support av kommunen. Det är dock skolorna som bestämmer vad för IT-utrustning som ska användas och köpas in.

### Personal

Rekrytering sker på skolnivå men med hjälp av kommunens HR-konsulter. Kommunen har dessutom en gemensam vikariebank. Eftersom skolorganisationen växer och kommunen har öppnat, och kommer att öppna flera nya F-9 och gymnasieskolor finns även, för att de nya skolorna ska kunna fylla sina behov av personal, behov av att lärare ska kunna söka sig till nya skolor och att inte de existerande skolorna håller på sin personal.<sup>28</sup>

Den lärare som byter arbetsplats från en av kommunens skolor till en annan tar med sig lön och andra förmåner så i den meningen konkurrerar inte skolorna med varandra.

Man delar också på lärare inom Helsingborgs kommun. Detta sker företrädesvis i specialämnen. Läraren har då en delad tjänst och arbetar kanske 70 procent på en skola och 30 på en annan. En lärare som undervisar i spanska eller hemkunskap arbetar ofta på två eller tre skolor. Personalansvaret ligger hos den skola där huvuddelen av tjänsten är förlagd.

### Lokaler

Helsingborg delade lokaler tidigare. Omfattningen av detta har minskat som följd av att de flesta skolor i princip helt fyllt sina lokaler och inte har möjlighet att ta in elever från andra skolor. Kommunen uppger att det inte förekommer att skollokaler står tomma dagtid. Kommunen har istället akut lokalbrist. Här har man även börjat

<sup>28</sup> Här resoneras man på motsatt sätt jämfört med exempelvis IES. En förklaring är sannolikt att man inte vill att de nya skolorna ska ha helt och hållet nyrekryterad personal.

studera mer okonventionella lösningar som kan öka möjligheterna att öka lokalutnyttjandet. Bland annat har skolorganisationen fått ett politiskt uppdrag att undersöka om man kan ha skiftgång i skolan med exempelvis en grupp som går 8–12 och en 12–16.<sup>29</sup>

### Koncerngemensamma funktioner kring undervisning och betygssättning

Helsingborgs kommun har på koncernnivå även organiserat ett ”pedagogiskt centrum” som kan hjälpa lärare med utformning av exempelvis prov, eller med rättning (de rättar inte utan ger råd och anvisningar). Inom ramen för denna verksamhet träffas också lärare för att utbyta erfarenheter. Man har exempelvis rättningsträffar dit lärare erbjuds komma (det gör också lärarna gärna). En lärare kan ta med sig ett prov och be om råd. Syftet är att säkerställa kvaliteten i både undervisning och när det gäller betyg och bedömning.

Även den koncerngemensamma utvärderingsgruppen bidrar till att säkerställa kvaliteten i exempelvis betygssättningen. Nationalekonomer i gruppen utvärderar löpande kommunens skolors resultat och kan därmed också se avvikelser från det förväntade. En skola som kraftigt försämrar eller förbättrar sina resultat från ett år till ett annat kommer att behöva förklara vad det är för åtgärder som vidtagits. Kommunen kan även erbjuda föreläsare till skolor som vill ha hjälp eller inspiration.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> P4 Malmöhus 2016-06-01 ”Skiftgång för skolelever i Helsingborg”

<sup>30</sup> ”Istället för att varje skola bjuder in en egen föreläsare”.

## Internationella Engelska skolan

Internationella Engelska skolan (IES) är ett börsnoterat friskoleföretag med drygt 21 000 elever. I koncernen ingår 30 skolor.

Samtliga skolor i koncernen har samma profil och en elev som av någon anledning skulle byta mellan två av IES:s skolor skulle känna igen sig i det mesta.

Företaget organiserar (och upphandlar) funktioner som inköp, IT, elevhälsa och skolmåltider på koncernnivå och alla avtal tecknas centralt (även om skolor tillåts välja andra leverantörer än de som koncernen utsett).

### Personal

Trots en relativ hög grad av centralisering delar inte Internationella Engelska skolan lärare mellan skolor. Det är delvis en följd av att man medvetet inte förlagt skolor där de konkurrerar med varandra, men också ett strategiskt beslut. Företaget menar att de stora skolenheter som finns inom Engelska skolan gör att behoven av att dela lärare blir begränsat.<sup>31</sup>

Rekrytering av lärare sker på skolnivå men rektor på den rekryterande skolan har stöd av koncernens centrala HR-funktioner.

Det är vidare Internationella engelska skolans policy att de enskilda skolorna inte ska konkurrera med varandra om lärare, och exempelvis rekrytera från en annan av koncernens skolor. En lärare som byter arbete från en av koncernens skolor till en annan behåller också sin lön och övriga förmåner.

Skolan rekryterar även en betydande mängd lärare från engelskspråkiga länder. Denna rekrytering sker på koncernnivå.

### Lokaler

Skolan delar inte heller salar mellan skolor (och uppger att de inte skulle göra det om de hade skolor som låg inom gångavstånd från varandra).

När man etablerar nya skolor dimensionerar man dem för maxkapacitet. Det innebär att lokaler ibland inte har särskilt hög nyttjandegrad. Eftersom man inte tar över existerande skolor utan endast startar skolor från grunden har man stort inflytande över lokalutformning. Koncernen låter även uppföra egna skolbyggnader. När man etablerar nya skolor lägger man också dessa så att de inte ska konkurrera med varandra om eleverna.

Förutom att avstånden mellan skolorna sällan tillåter det har man även som policy att man inte ska behöva gå till en annan skola för att ha vissa ämnen. Det gäller även idrott.

Däremot har man på de olika skolorna i den mån som det är möjligt försökt skapa flexibla lokaler. Engelska skolan har exempelvis NO-labb som är gemensamma för NO-ämnena och man har också vad man kallar multisalar, vilka är vanliga salar men som har tillgång till vatten. Det innebär att man exempelvis kan ha bild i dem.

---

<sup>31</sup> Engelska skolans skolor hör till de absolut största inom friskolesektorn.

Tillgången till flexibla salar underlättar också schemalaggnings genom att man har möjlighet att ha bild med två klasser samtidigt (så länge endast den ena just denna lektion behöver sådant material eller sådan utrustning som kräver en fullt utrustad bildsal).

#### Undervisningsmaterial, bedömningsmallar och liknande

Undervisningsmaterial, prov och liknande är en lokal fråga men det finns en central funktion för samordning och kunskapsutbyte. Varje skola inom koncernen har en "academic manager" som ska ge råd och stöd till undervisningen. Inom koncernen har man återkommande konferenser med skolledare och academic managers där man utbyter information och diskuterar undervisningsmaterial och betyg och bedömning. Koncernen har även en central pedagogiskt ansvarig som sitter i ledningsgruppen.



## 4. Rekommendationer

Utifrån den tillgängliga forskningen, som förvisso är begränsad, kan man ge vissa rekommendationer om vad skolor eller skolhuvudmän bör göra för att förbättra resultaten och/eller minska kostnaderna.

### Satsa på större enheter

Den genomsnittliga skolan i Sverige har 196 elever vilket är få i ett internationellt perspektiv. Det är också få skolor som är så stora som genomsnittet i TALIS-länderna (547 elever), exempelvis har endast fem procent av grundskolorna fler än 500 elever (siffran skiljer sig inte åt för kommunala och fristående skolor).

Större skolor kan lättare arbeta med medbedömning och annan kvalitetssäkrande verksamhet, och är mindre beroende av enskilda lärares prestationer. De kan även lättare täcka upp för lärare som av någon anledning är frånvarande. Större skolor kan också sprida ut kostnaden för gemensamma verksamheter som skolbibliotek, bespisning eller lokaler för skolhälsovård på fler elever och därmed nå högre kvalitet utan att kostnaderna ökar, en större skola kan exempelvis ha hälsovårdspersonal på heltid istället för på deltid och kan ha ett större och mer väl sorterat skolbibliotek. En större skola kan även lättare ha råd med administrativt stöd vilket avlastar lärare och rektorer.

### Arbeta som koncerner

Det finns sannolikt påtagliga fördelar med att arbeta som en koncern – såväl effektivitets- och kvalitetsmässigt. Det gäller både privata och offentliga skolhuvudmän. De flesta skolor i Sverige är små men genom att arbeta som en koncern kan även dessa uppnå de besparingar och kvalitetsförbättringar som associeras med större skolor. Det kan handla om sådant som att dela specialiserade resurser som lärare i ämnen som kemi eller hemkunskap eller om lokaler. Det kan även handla om att ta fram gemensamt undervisningsmaterial, prov eller bedömningsmallar. På lokalsidan kan koncerttänkande framför allt bidra till lägre kostnader i och med att den tid som de står tomma minskar. På personalsidan finns både kostnadsfördelar och kvalitetsfördelar.

### Satsa på rekrytering av rätt lärare och skolledare

Om de mycket påtagliga lärareffekter som forskare funnit är generella och gäller även svenska skolor har det mycket stor betydelse för resultaten. Här krävs också att skolorna har kompetens inom rekrytering eller kan ta in sådan och ser rekrytering som en strategisk fråga. Det gäller även rekrytering av skolledare. Svenska skolor har generellt valt att prioritera antal lärare (och små klasser) framför goda lärare, liksom på pedagogisk stödpersonal snarare än på administrativ (och istället använt lärartid till administration). Forskningen indikerar att det senare sannolikt är att föredra.

### Använd lärare till undervisning och klassrumstid till lektioner

Idag använder läraren en betydande del av sin arbetstid till administration och till att skapa ordning. Internationella studier visar att Sverige har en mycket stor andel av stök och frånvaro jämfört med andra länder. Den tid när eleverna inte är i

klassrummet, eller den del av lektionstiden som inte används till undervisning leder inte till kunskaper. Det är därför mycket sannolikt att satsningar på att minska stök och frånvaro kan snabbt ge resultat. Sådana åtgärder kan också antas ha en snabbare påverkan på resultaten än exempelvis rekrytering av nya lärare.

De ovanstående rekommendationerna är sådana som skolhuvudmän kan införa utan lagstiftningsändringar. Det finns däremot sådana som kräver förändrad lagstiftning.

#### Avskaffa utbildningskraven för rektorer

Det finns inte forskningsstöd för att de utbildningskrav som idag ställs på lärare och rektorer förbättrar undervisningsresultaten. Genom att ha krav på viss utbildning – i synnerhet om denna inte omfattar de moment som enligt forskningen leder till bättre utbildningsresultat – minskas rekryteringspoolen och det blir svårare för skolorna att hitta lämpliga rektorer.

Möjligen skulle man kunna komma åt detta genom att införa utbildning i företagsledning inom ramen för rektorsutbildningen. Detta skulle dock medföra en fördröjning innan detta gav resultat eftersom det endast skulle påverka dem som inte redan genomgått rektorsutbildning. Innan en sådan förändring skett kan emellertid skolor kompensera genom att ha både en rektor och en ledningsperson med ansvar för företagsledningsfunktionerna. Detta är dock en lösning som endast lämpar sig för större skolor eller koncerner.

## 5. Forskningsfrågor för framtiden

För att förstå vad det är som påverkar resultaten i skolan, och eller kostnaderna för skolverksamheten återstår mycket forskning.

Tidigare forskning kan emellertid ge några anvisningar om vad det är för frågor som, utifrån ett policy-perspektiv kan vara fruktbart att studera.

1. Undersök om de lärareffekter som forskare funnit i studier i andra länder (Hanushek 2010, 2011) gäller även för svenska skolor.
2. Undersök hur tiden används i skolan och klassrummen. För att elever ska kunna påverkas av undervisningsinsatser krävs både att de är närvarande i skolan, och att tiden i klassrummen används till undervisning. Genom att studera tidsanvändning kan man också se om eventuella lärareffekter beror på att lärare har olika mycket effektiv undervisningstid.
3. Undersök om lärares utbildningsbakgrund påverkar utbildningsresultaten. Här kan införandet av krav på lärarlegitimation fungera som ett naturligt experiment.
4. Undersök om lektionernas längd påverkar elevernas studieresultat. Eventuell tids-spillan som beror på sena ankomster, eller att lektionstid får användas till att lösa konflikter eleverna tagit med sig, torde vara oberoende av lektionens längd.
5. Undersök om de olika varianter av koncerntänkande som prövats i kommuner och friskoleföretag påverkar utbildningsresultat eller kostnader. I och med att fler kommuner börjar arbeta som koncerner ges också möjlighet att utvärdera dessa organisationsförändringar på ett systematiskt sätt.
6. Undersök hur skolor skiljer sig från andra tjänsteföretag när det gäller personalsammansättning. På sektornivå har skolor en lägre andel stabspersonal än andra verksamheter av motsvarande storlek. Samtidigt beskriver många lärare de ökande kraven på administration som ligger på dem. En hypotes är att skolor inte har ett lägre behov av stödfunktioner än andra tjänsteföretag men att dessa uppgifter istället utförs av lärare.

## 6. Referenser

- Arum, R. (1996). Do Private Schools Force Public Schools to Compete? *American Sociological Review*, 61(1), 29–46.
- Bee, M., & Dolton, P. J. (1985). Costs and economies of scale in UK private schools. *Applied Economics*, 17(2), 281–290.
- Bertrand, M., & Schoar, A. (2003). Managing with style: The effect of managers on firm policies. *Quarterly Journal of Economics*, 118(4), 1169–1208.
- Bloom, N., Lemos, R., Sadun, R., & Van Reenen, J. (2015). Does Management Matter in schools? *The Economic Journal*, 125(584), 647–674. doi:10.1111/eoj.12267
- Branch, G. F., Hanushek, E. A., & Rivkin, S. G. (2012). *Estimating the effect of leaders on public sector productivity: The case of school principals*. NBER Working Paper No. 17803.
- Böhlmark, A., Grönqvist, E., & Vlachos, J. (2016). The headmaster ritual: the importance of management for school outcomes. *The Scandinavian Journal of Economics*, 118(4), 912–940.
- Böhlmark, A., & Lindahl, M. (2015). Independent Schools and Long-run Educational Outcomes: Evidence from Sweden's Large-scale Voucher Reform. *Economica*, 82(327), 508–551.
- Callan, S. J., & Santerre, R. E. (1990). The production characteristics of local public education: A multiple product and input analysis. *Southern Economic Journal*, 468–480.
- Clark, D., Martorell, P., & Rockoff, J. (2009). School Principals and School Performance. Working Paper 38. *National Center for Analysis of longitudinal data in Education research*.
- Coelli, M., & Green, D. A. (2012). Leadership effects: School principals and student outcomes. *Economics of Education Review*, 31(1), 92–109.
- Dhuey, E., & Smith, J. (2014). How important are school principals in the production of student achievement? *Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'économique*, 47(2), 634–663.
- Donaldson, L., & Davis, J. H. (1991). Stewardship theory or agency theory: CEO governance and shareholder returns. *Australian Journal of management*, 16(1), 49–64.
- Fredriksson, P., & Öckert, B. (2008). Resources and Student Achievement—Evidence from a Swedish Policy Reform. *Scandinavian Journal of Economics*, 110(2), 277–296.
- Fredriksson, P., Öckert, B., & Oosterbeek, H. (2013). Long-Term Effects of Class Size. *The Quarterly Journal of Economics*, 128(1), 249–285. doi:10.1093/qje/qjs048

Green, E. (2014). *Building a better teacher: How teaching works (and how to teach it to everyone)*: WW Norton & Company.

Grissom, J. A., & Loeb, S. (2011). Triangulating principal effectiveness: How perspectives of parents, teachers, and assistant principals identify the central importance of managerial skills. *American Educational Research Journal*, 48(5), 1091–1123.

Hanushek, E. A. (2003). The Failure of Input-Based Schooling Policies. *The Economic Journal*, 113(485), F64–F98.

Hanushek, E. A. (2010). *The Economic Value of Higher Teacher Quality*, National Center for Analysis of Longitudinal Data in Education Research. Working Paper 56.

Hanushek, E. A. (2011). The Economic Value of Higher Teacher Quality. *Economics of Education Review*, 30(3), 466–479.

Hanushek, E. A., & Rivkin, S. G. (2010). Generalizations about Using Value-Added Measures of Teacher Quality. *The American Economic Review*, 100(2), 267–271.

Hornig, E. L., Klasik, D., & Loeb, S. (2010). Principal's time use and school effectiveness. *American Journal of Education*, 116(4), 491–523.

Johansson, O., & Nihlfors, E. (2014). The Swedish Superintendent in the Governing Structure of the School System. In A. Nir (Ed.), *The Educational Superintendent: Between Trust and Regulation An international perspective* (pp. 193–206). New York: Nova Science Publishers Inc.

Jordahl, H. (2016). *En effektivare skola ger mer kunskap*. Stockholm: Svenskt Näringsliv.

Krueger, A. B., & Whitmore, D. M. (2001). The effect of attending a small class in the early grades on college-test taking and middle school test results: Evidence from Project STAR. *The Economic Journal*, 111(468), 1–28.

Kumar, R. C. (1983). Economic of scale in school operation: Evidence from Canada. *Applied Economics*, 15(3), 323–340.

Lakomaa, E. (2014). *Vad kan forskningen säga om utbildningsresultat och lärarlöner?* Stockholm: Svenskt näringsliv.

Lee, V. E., & Smith, J. B. (1997). High school size: Which works best and for whom? *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 19(3), 205–227.

Lewis, W. C., & Chakraborty, K. (1996). Scale economies in public education. *Regional Analysis and Policy*, 26, 23–36.

Nihlfors, E., & Johansson, O. (2013). *Rektor- en stark länk i styrningen av skolan*: SNS förlag Stockholm.

Nye, B., Konstantopoulos, S., & Hedges, L. V. (2004). How large are teacher effects? *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 26(3), 237–257.

OECD. (2012). *PISA 2012 Results: What Makes Schools Successful? Resources, Policies and Practices*: OECD Publishing.

Rivkin, S. G., Hanushek, E. A., & Kain, J. F. (2005). Teachers, Schools, and Academic Achievement. *Econometrica*, 73(2), 417–458.

- Rockoff, J. E. (2004). The Impact of Individual Teachers on Student Achievement: Evidence from Panel Data. *The American Economic Review*, 94(2), 247–252.
- Sanders, W. L., Wright, S. P., & Horn, S. P. (1997). Teacher and classroom context effects on student achievement: Implications for teacher evaluation. *Journal of personnel evaluation in education*, 11(1), 57–67.
- Schacter, J., & Thum, Y. M. (2004). Paying for high- and low-quality teaching. *Economics of Education Review*, 23(4), 411–430.
- Skolinspektionen. (2010). *Betygsättning i gymnasieskolan: Kvalitetsgranskning 2010:12* (Skolinspektionen Ed.). Stockholm: Skolinspektionen.
- Skolverket. (2013). *Attityder till skolan 2012: Rapport 390*. Stockholm: Skolverket.
- Tholkes, R. J., & Sederberg, C. H. (1990). Economies of scale and rural schools. *Research in Rural Education*, 7(1), 9–15.
- Thum, Y. M. (2003). Measuring progress toward a goal estimating teacher productivity using a multivariate multilevel model for value-added analysis. *Sociological Methods & Research*, 32(2), 153–207.
- Wößmann, L. (2003). Schooling resources, educational institutions and student performance: the international evidence. *Oxford bulletin of economics and statistics*, 65(2), 117–170.
- Wößmann, L. (2007). International Evidence on School Competition, Autonomy, and Accountability: A Review. *Peabody Journal of Education*, 82(2–3), 473–497.
- Zimmer, T., DeBoer, L., & Hirth, M. (2009). Examining economies of scale in school consolidation: Assessment of Indiana school districts. *Journal of Education Finance*, 35(2), 103–127.



**[www.svensktnaringsliv.se](http://www.svensktnaringsliv.se)**

Storgatan 19, 114 82 Stockholm

Telefon 08-553 430 00