

Regeringsuppdrag om ökad användning av oanmälda besök

Erfarenheter och slutsatser från Skolinspektionens arbete

Regeringsredovisning

Diarienummer: 2026:3251

Citera gärna Skolinspektionens rapporter, men kom ihåg att uppge källa:
Skolinspektionen, rapportens namn och år.

Skolinspektionen, Regeringsuppdrag
Diarienummer: 2026:3251
ISBN 978-91-990734-7-7

Innehållsförteckning

Sammanfattning	4
Ökning av antalet oanmälda besök	4
Oanmälda besök är ett viktigt verktyg inom tillsyn	4
Metodens ändamålsenlighet varierar beroende på tillsynens inriktning.....	4
Nyttan med oanmälda besök bör alltid vägas mot metodens begränsningar	5
Uppdrag om att öka antalet oanmälda besök.....	6
Uppdrag.....	6
Arbetet med att öka användningen av oanmälda besök.....	6
Uppföljning av arbetet med oanmälda besök	7
Redovisa erfarenheter och slutsatser.....	8
Skolinspektionens oanmälda besök.....	9
Genomförda oanmälda besök.....	10
Olika förutsättningar har varit styrande vid tematisk tillsyn jämfört med planerad och riktad tillsyn	10
Tematisk tillsyn där oanmälda besök har använts	11
Brister konstateras vid såväl anmälda som oanmälda besök.....	11
Erfarenheter från att genomföra oanmälda besök.....	13
Uppfattning om metodens ändamålsenlighet varierar	13
Autenticitet och minskad tillrättaläggning lyfts som fördelar med oanmälda besök	17
Visst missnöje hos målgrupperna framkommer vid oanmälda besök.....	17
Slutsatser.....	19
Val av metod bör som regel styras av granskningens inriktning	19
Centralt att väga nyttan mot begränsningarna när oanmälda besök ska användas i tillsyn	20
Arbetet framåt.....	21

Sammanfattning

Skolinspektionen har på regeringens uppdrag ökat användningen av oanmälda besök inom tillsyn. Oanmälda besök är ett viktigt verktyg och bör användas efter analys av vilken metod som är mest ändamålsenlig i det specifika fallet. Oanmälda besök bör därför som regel användas när de bedöms göra nytta, snarare än utifrån en strävan att uppnå vissa volymer

Ökning av antalet oanmälda besök

Skolinspektionen har kraftigt ökat antalet oanmälda besök. Från 33 under 2023, till 366 respektive 308 under 2024 och 2025. Sett över perioden har en majoritet av de oanmälda besöken berört grundskolan. Besöken var jämnt fördelade mellan skolor som drivs av offentliga respektive enskilda huvudmän.

Oanmälda besök är ett viktigt verktyg inom tillsyn

Myndigheten väljer som regel metoder efter vad som kan anses vara mest ändamålsenligt för att få den information som behövs för den specifika utredningen. Efter en period där en ansenlig mängd oanmälda besök genomförts bekräftas vikten av denna utgångspunkt. Val av metod bör grundas på en bedömning av vilket underlag som behöver inhämtas i den specifika utredningen. Därutöver behöver hänsyn tas till den problembild och de frågeställningar som ska belysas samt på den kunskap myndigheten har om den verksamhet som granskats.

Oanmälda besök kan ge mer autentisk bild av verksamheten och kan ha ett signalvärde som stärker långsiktig regelefterlevnad. Detta genom att signalera att tillsyn kan ske utan att först ha meddelats, vilket kan bidra till att verksamheter i större utsträckning säkerställer att regelverket följs. Samtidigt visar erfarenheter att metoden ofta innebär ökad resursåtgång och kan i vissa fall innebära en oproportionerlig störning i den verksamhet som pågår.

Metodens ändamålsenlighet varierar beroende på tillsynens inriktning

Det råder delade meningar bland myndighetens utredare i fråga om hur effektiv eller ändamålsenligt det oanmälda besöket har varit som utredningsmetod. I vissa fall bedöms metoden högst sannolikt inneburit bättre underlag för bedömning i andra fall inte. Vissa utredare uppger att det oanmälda besöket varit helt avgörande för att få en autentisk bild av verksamheten, medan andra bedömer att samma brister hade kunnat upptäckas om besöket varit förankrat. Tydligt är att svaren skiljer sig åt

beroende på vilken inriktning granskningen haft och de förutsättningar som utgjort ram för granskningen.

Oanmälda besök anses särskilt effektivt när tillsynen initierats utifrån allvarliga signaler eller misstankar om tillrättalägganden vilka kan bekräftas genom besök. I dessa ärenden kan metoden ge mer tillförlitlig empiri eftersom observationer och dokumentation speglar verksamheten så som den faktiskt bedrivs.

Oanmälda besök är sällan tillräckligt som enda utredningsmetod

Få allvarliga brister uppges kunna beläggas genom enbart oanmälda besök. Vanligen krävs en mer omfattande utredning för att kunna bedöma om det föreligger allvarliga brister i verksamheten. Vissa frågeställningar har ansetts väl lämpande för oanmälda besök medan andra har inneburit svårigheter vid genomförandet och krävt omfattande kompletteringar efter besöket.

Oanmälda besök kan bli arbetskrävande

Oanmälda besök innebär ofta en högre arbetsbelastning än föranmälda besök både för Skolinspektionen och den som blir granskad. Delar av det förarbete som normalt genomförs inför granskningen, såsom dokumentationsinhämtning, urval av intervjupersoner och planering av besöksprogram, måste hanteras på plats vilket kan bli arbetskrävande. Tre av fyra rektorer upplever också arbetsbördan som stor eller ganska stor vid ett oanmält besök. Detta är en högre andel än vid föranmälda besök då mindre än hälften upplevt arbetsbördan som stor eller ganska stor.

Nyttan med oanmälda besök bör alltid vägas mot metodens begränsningar

Myndigheten bedömer att det inte är ändamålsenligt att arbeta med volymmål för oanmälda besök. Sådana mål riskerar att bli kostnadsdrivande och därmed skapa resursramar som begränsar vilka granskningsområden som är möjliga att genomföra. Allt för avgränsade frågeställningar kan också riskera att motverka en effektiv myndighetsutövning. Oanmälda besök kräver som exempel ofta kompletteringar i form av nya besök, fysiska eller digitala, eller ytterligare informationsinhämtning vilket kan vara resurskrävande. Erfarenheterna visar att nyttan med oanmälda besök inte avgörs av hur många som genomförs, utan av att metoden används i rätt sammanhang. Om fokus läggs på kvantitet kan arbetet bli resurskrävande utan att ge mer tillförlitlig empiri. Den kan dessutom uppfattas som oproportionerligt av de verksamheter som granskas. Det är därför viktigt att myndigheten väljer metod utifrån vad som är mest ändamålsenligt i det enskilda fallet och i relation till det valda granskningsområdet.

Uppdrag om att öka antalet oanmälda besök

Skolinspektionen fick i regleringsbrevet för 2024 i uppdrag att öka användning av oanmälda besök inom tillsyn och att rapportera slutsatser och erfarenheterna av de besök som genomförts. Regeringen lyfter fram att ökad användning av oanmälda besök kan bidra till att ge Skolinspektionen en så bra bild av verksamheten som granskas som möjligt.¹ Regeringen har även i andra uppdrag som givits till myndigheten betonat betydelsen av att Skolinspektionen strävar efter att använda oanmälda besök.²

Uppdrag

Uppdrag enligt regleringsbrevet:

Skolinspektionen ska öka sin användning av oanmälda besök inom tillsynen och senast den 27 mars 2026 redovisa till Regeringskansliet sina erfarenheter och slutsatser av genomförda, oanmälda besök. Skolinspektionen ska även redovisa i vilken omfattning som myndigheten har använt sig av oanmälda besök och i vilka typer av verksamheter.

Arbetet med att öka användningen av oanmälda besök

För att möta regeringens förväntningar om att öka antalet oanmälda besök har flera åtgärder vidtagits. Myndigheten har bland annat styrt ökningen av oanmälda besök genom att genomföra tillsyn inom vissa avgränsade granskningsområden, så kallad tematisk tillsyn, med oanmälda besök. Fördelen med att genomföra tematisk tillsyn med oanmälda besök är möjligheten att välja väl avgränsade områden där myndigheten har bedömt att det finns en risk att skolan, vid vetskap om besök, förskönar eller tillrättalägger verksamheten. Samma granskningsupplägg har på så vis kunnat omfatta ett större antal verksamheter. Samtidigt innebär ett sådant upplägg ett mindre mått av anpassning till en specifik verksamhet.

En målsättning har också varit att oanmälda besök ska utgöra 20 procent av myndighetens tillsyn, utöver tematisk tillsyn. Sammantaget har

¹ Regeringen gör en helrenovering av friskolesystemet - Regeringen.se

² Uppdrag i myndighetens regleringsbrev för budgetåret 2026 om Skolor med problematik avseende våldsbekämpande extremism m.m.

myndigheten under perioden 2024–2025 genom beslut om särskilda projekt samt genom styrande och vägledande dokument tydliggjort att oanmälda besök ska prioriteras som en viktig metod i inspektionsarbetet.

Uppföljning av arbetet med oanmälda besök

För att följa erfarenheterna från arbetet med oanmälda besök har både verksamhetsstatistik samt interna och externa enkäter använts.

Enkät till utredare som genomfört oanmälda besök

Utredare som genomfört oanmälda besök har fått svara på en enkät efter genomförd tillsyn. Enkäterna har besvarats under läsåret 2024/2025. Totalt har 144 svar inkommit, varav 78 svar från tematisk tillsyn och 66 svar från planerad och riktad tillsyn där oanmälda besök använts.

Enkäten har innehållit frågor om metodens ändamålsenlighet, tillgång till information vid besöket samt om utredarna upptäckt allvarliga brister som sannolikt inte hade upptäckts vid ett anmält besök. Det har även funnits frågor om hur utredarna uppfattat att rektor, personal samt elever upplevt det oanmälda besöket. Möjlighet att lämna kommentarer i fritextsvar har funnits.

Extern uppföljningsenkät

Skolinspektionen genomför regelbundet uppföljning av hur rektorer och huvudmän upplever tillsyn och kvalitetsgranskning. Syftet med dessa uppföljningsenkäter är att följa upp inspektionsverksamheten utifrån ett mottagarperspektiv. Uppföljningsenkäterna används i denna rapport för att följa upp mottagandet av inspektioner med oanmälda besök. Enkäterna som ligger till grund för analysen i denna rapport besvarades under läsåret 2024/2025.

Verksamhetsstatistik

Uppgifter om antalet oanmälda besök har hämtats från myndighetens verksamhetsstatistik. Statistiken ligger även till grund för att sammanställa utfallet, det vill säga hur ofta brister har konstaterats i tillsyn där oanmälda besök har ingått. Verksamhetsstatistiken bygger på uppgifter som rapporterats in i Skolinspektionens ärendehanteringssystem och på uppgifter från manuella inrapporteringsfiler.

Workshop med projektledare, utredare och enhetschefer

En erfarenhetsinventering har genomförts med myndighetens chefer där erfarenheter från att genomföra oanmälda besök diskuterats. Därtill har en workshop genomförts där projektledare och utredare har fått resonera kring metodens möjligheter och begränsningar inom ramen för myndighetens uppdrag.

Redovisa erfarenheter och slutsatser

I föreliggande rapport redovisas analys och slutsatser från myndighetens arbete med oanmälda besök under perioden. Rapporten inleds med en redovisning av i vilken omfattning myndigheten har använt oanmälda besök. Därefter beskrivs myndighetens erfarenheter. Under den aktuella perioden har myndigheten, i enlighet med uppdraget, ökat antalet oanmälda besök markant. Analys av myndighetens erfarenheter utgår från följande tre perspektiv:

- Ändamålsenlighet/effektivitet

I denna del redogörs för i vilken utsträckning syftet med de oanmälda besöken har uppnåtts (ändamålsenlighet).

- Utredningsperspektivet/genomförande

I denna del redogörs för myndighetens erfarenheter från att arbeta med oanmälda besök.

- Mottagarperspektivet

I denna del redogörs för granskningsobjektens upplevelse av oanmälda besök med fokus på förtroende, legitimitet och bemötande.

Skolinspektionens oanmälda besök

Skolinspektionen har under perioden 2024–2025 genomfört cirka 1 300 verksamhetsbesök per år. Oftast sker dessa genom att myndigheten i god tid i förväg aviserar datum och informerar om anledningen till besöket. Som tillsynsmyndighet har Skolinspektionen också möjlighet att besöka verksamheten utan att i förväg annonsera detta. Oanmälda besök är en viktig metod som Skolinspektionen har använt sedan myndigheten startade 2008.

Myndighetens definition av oanmälda besök

Myndigheten definierar ett oanmält besök som ett fysiskt besök i en verksamhet, skolverksamhet eller på huvudmannanivå, där myndigheten samma dag med mycket kort varsel, eller inte alls, aviserat besöket. Oanmälda besök kan ingå i samtliga av myndighetens inspektionsformer.

Vikten av att anpassa metod efter problembild

Vid inspektion anpassar Skolinspektionen alltid tillvägagångssättet och val av metod efter vad som ska utredas samt utifrån den information som finns om verksamheten eller huvudmannen. Det innebär att oanmälda besök i huvudsak används som utredningsmetod när det bedöms vara det mest ändamålsenliga sättet för att belysa de frågor som står i fokus för utredningen. Metoden kan också användas för att utreda specifika riskområden som bedöms finnas inom flera verksamheter. På så sätt bidrar metoden till att möta myndighetens strävan om flexibilitet och behovsanpassning inom ramen för det samlade inspektionsuppdraget.

Det finns flera fördelar med att genomföra oanmälda besök. Till exempel vid allvarliga signaler eller uppgifter om missförhållanden som gör ett oanmält besök särskilt angeläget. Frågor kan också uppkomma vid ett aviserat besök som gör att det kan finnas anledning att återkomma till verksamheten oanmält för att utreda iakttagelser som gjorts vid det anmälda besöket.

Samtidigt finns begränsningar med oanmälda besök. Det innebär som regel störningar i den ordinarie verksamheten och kan i vissa fall väcka frågor eller motstånd hos den som granskas. Risker finns även att de delar eller funktioner hos verksamheten som ska omfattas av granskningen inte är på plats när myndigheten kommer. Detta kan leda till bristfällig information eller förseningar.

Genomförda oanmälda besök

Myndighetens tydliga prioritering gällande användningen av oanmälda besök har resulterat i en ökning av sådana. År 2023 genomfördes totalt 33 oanmälda besök vilket kan jämföras med 366 år 2024 och 308 år 2025.

Myndighetens verksamhetsgren tillsyn delas in i olika inspektionsformer. Antalet oanmälda besök per inspektionsform under 2023–2025 framgår i tabellen nedan. En övervägande majoritet av de oanmälda besöken har genomförts inom inspektionsformen tematisk tillsyn där ett liknande granskningsupplägg använts på samtliga granskade skolor inom ett visst tema. Nära 500 oanmälda besök har genomförts inom tematisk tillsyn 2024–2025 jämfört med 175 inom löpande tillsyn under samma period.

Tabell 1. Antal oanmälda besök år 2023 - 2025, uppdelat per inspektionsform.

Inspektionsform	2023	2024	2025
Löpande tillsyn - planerad och riktad	33	67	108
Tematisk tillsyn	0	299	200
Totalt	33	366	308

Under perioden 2024–2025 har tre av fyra oanmälda besök genomförts på grundskolor. Resterande besök var jämnt fördelade mellan gymnasieskolor och fritidshem³. De oanmälda besöken har genomförts på verksamheter belägna i 173 olika kommuner, vilket motsvarar 60 procent av Sveriges kommuner. Besöken var jämnt fördelade mellan verksamheter som drivs av offentliga respektive enskilda huvudmän.

Under perioden 2024–2025 har ett fyrtiotal oanmälda besök genomförts på skolor med konfessionell inriktning. Bristerna som konstaterats vid dessa skolor kan i flera fall kopplas till skolans inriktning.⁴ Det är däremot svårt att uttala sig om i vilken utsträckning det är de oanmälda besöken som lett fram till att bristen kunnat beläggas.

Olika förutsättningar har varit styrande vid tematisk tillsyn jämfört med planerad och riktad tillsyn

Det är viktigt att notera att det finns en tydlig skillnad mellan hur myndigheten valt att genomföra oanmälda besök. Det är stora skillnader mellan en tillsyn med oanmälda besök som en del av en tematisk tillsyn (TT) och som en del inom planerad tillsyn (PT) eller riktad tillsyn (RiT). Inom tematisk tillsyn har tydliga ramar för granskningens genomförande angivits. Det har handlat om förutsättningar för genomförandet så som resurser och granskningsupplägg. Till exempel har det varit vanligt att verksamhetsbesök inom tematisk tillsyn har fastställts till en dag i stället

³ Avser tillsyn av registerutdrag inför anställning för personal i fritidshem med enskild huvudman.

⁴ Skolinspektionen (2025). *Skolinspektionens årsrapport*.

för två som vanligen sker inom löpande tillsyn, det vill säga planerad eller riktad tillsyn. Det har också varit vanligt att skolbesöken genomförts av en inspektör i stället för två som vanligen sker inom löpande tillsyn. Dessa förutsättningar har även i någon mening påverkat vilka granskningsområden som varit möjliga att välja ut för tematisk tillsyn. Det har till exempel inte varit möjligt att välja vissa granskningsområden då de ramar myndigheten ställt upp inte medgivit en mer omfattande utredning.

När oanmälda besök används inom löpande tillsyn medges å andra sidan en större flexibilitet i genomförandet. Det kan som exempel finnas indikationer eller signaler kopplat till skolan eller huvudmannen som gör att myndigheten väljer oanmälda besök som en del av tillsynen. Det kan då handla om att genomföra oanmälda besök som en inledande del av inspektionen för att därefter följa upp med fler besök och därigenom bredda empiriinsamlingen.

Tematisk tillsyn där oanmälda besök har använts

Under år 2024 och 2025 har Skolinspektionen genomfört totalt 499 oanmälda besök inom tematisk tillsyn. Dessa fördelades över följande åtta teman/granskningsområden⁵:

- Enskilda huvudmäns verksamhet utifrån villkoren för godkännandet.
- Extra studietid i årskurs 4–9⁶.
- Beslut om betyg och betygskataloger i årskurs 9.
- Fördelning av undervisningstid inom skolans val i årskurserna 7–9⁷.
- Skolors kontroll av registerutdrag inför anställning⁸.
- Användning av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning i undervisningen⁹.
- Att endast lärare med legitimation anställs tills vidare om de inte omfattas av ett undantag.
- Kontroll av registerutdrag i fritidshem med enskild huvudman.

Brister konstateras vid såväl anmälda som oanmälda besök

När Skolinspektionen genomför verksamhetsbesök inom tillsyn är det vanligt att myndigheten konstaterar brister. En förklaring är bland annat

⁵ Det är inte alla tematiska inspektioner som resulterar i en sammanfattande rapport.

⁶ Skolinspektionen (2024). Extra studietid i årskurserna 4–9. Tematisk tillsyn. Rapport 2024:17. Diarienummer: SI 2024:434.

⁷ Skolinspektionen (2025). Fördelning av undervisningstid inom skolans val i årskurserna 7–9. Tematisk tillsyn. Rapport 2025:5. Diarienummer 2024:5572.

⁸ Skolinspektionen (2025). Skolors kontroll av registerutdrag inför anställning. Rapport efter tematisk tillsyn. Rapport 2025:7. Diarienummer 2024:4177

⁹ Skolinspektionen (2025). Användning av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning i undervisningen. Rapport 2025:10. Diarienummer: SI 2024:6721.

att myndigheten arbetar med riskurval och väljer metod, tillvägagångssätt och områden att utreda utifrån en riskbedömning.

Av de beslut som fattats inom planerad och riktad tillsyn under perioden 2024–2025 där verksamhetsbesök genomförts, konstaterades brister i nästan nio fall av tio¹⁰. Det är lika vanligt att brister konstaterades vid anmälda som oanmälda besök.

¹⁰ Beräkningen baseras på Skolinspektionens verksamhetsstatistik och det ingår endast beslut inom planerad och riktad tillsyn. Uppföljningsbeslut ingår inte.

Erfarenheter från att genomföra oanmälda besök

Myndighetens erfarenheter från att arbeta med oanmälda besök sammanställs med utgångspunkt i tre perspektiv:

- Ändamålsenlighet/effektivitet

I den första delen redogörs för myndighetens iakttagelser kopplat till ändamålsenligheten eller hur effektivt det varit att använda oanmälda besök. Det vill säga om de oanmälda besöken har givit en sannare eller en mer autentisk bild av den granskade verksamheten. Antagandet vid analys av detta perspektiv är att oanmälda besök är effektiva om de ger mer tillförlitlig empiri som grund för bedömning genom att myndigheten fångar iakttagelser och uppgifter som annars inte skulle upptäckas.

- Utredningsperspektivet/genomförande

I den andra delen beskrivs utredarnas erfarenheter och upplevelse av att genomföra oanmälda besök.

- Mottagarperspektivet

Avslutningsvis belyser vi hur mottagarna uppfattat myndighetens oanmälda besök.

Utgångspunkt för sammanställningen är erfarenheter som samlats in via enkäter till myndighetens utredare och till rektorer på granskade skolor.

Uppfattning om metodens ändamålsenlighet varierar

Det råder delade meningar bland utredarna i fråga om hur effektiv eller ändamålsenligt det oanmälda besöket har varit som utredningsmetod. Det är lika vanligt att utredare uppfattar att metoden högst sannolikt inneburit bättre underlag för bedömning som att den inte alls gjort det. Vissa anser att metoden varit helt avgörande för att få en autentisk bild av verksamheten, medan andra bedömer att samma brister hade kunnat upptäckas om besöket varit förankrat. Tydligt är att svaren skiljer sig åt beroende på vilken inriktning granskningen haft och de förutsättningar som utgjort ram för granskningen.

Flera utredare betonar att oanmälda besök kan bidra till att minska risken för att verksamheter riggas inför tillsyn genom att visa att myndigheten kan komma oanmält. Andra menar att få allvarliga brister kan beläggas genom enbart oanmälda besök och att det vanligen krävs en mer omfattande utredning för att kunna bedöma om det föreligger allvarliga brister i verksamheten. Vissa granskningsområden har ansetts väl lämpande för oanmälda besök medan andra områden har inneburit svårigheter vid genomförandet och krävt omfattande kompletteringar efter besöket.

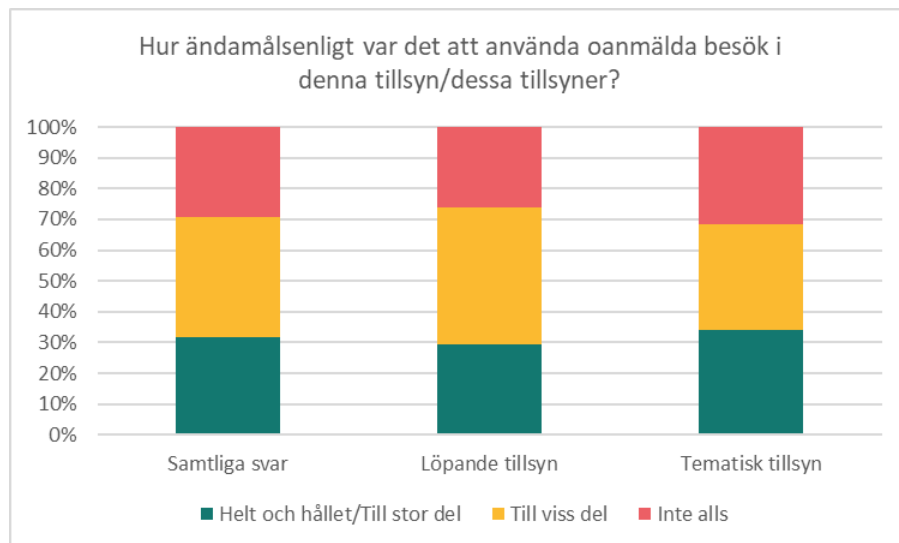
Vissa brister har sannolikt upptäckts genom att besöket varit oanmält

Utredare som genomfört oanmälda besök har fått besvara frågan om de vid besöket upptäckt allvarliga brister som de sannolikt inte skulle ha sett vid ett förankat besök. I majoriteten av ärendena svarar utredarna att så antagligen inte är fallet. I nära 20 av de drygt 140 inkomna svaren uppger dock utredarna att så var fallet. Bland de öppna svaren uppges att brister med koppling till konfessionella inslag och elevernas garanterade undervisningstid sannolikt inte hade upptäckts om besöket hade aviserats i förväg. Andra exempel framkommer när oanmälda besök används vid uppföljning av beslut. I en uppföljning framkom som exempel omfattande problematik med studiero och bristfällig undervisning när uppföljningsbesöket genomfördes oanmält.

Det finns samtidigt erfarenheter som pekar mot att myndigheten vid de tematiska tillsynsprojekten sannolikt erhållit samma information som om besöket hade aviserats.

Ungefär en tredjedel av utredarna uppfattar att det *helt och hållet* eller *till stor del* varit ändamålsenligt att genomföra oanmälda besök. Nästan lika många uppfattar att det *inte alls* varit det.

Diagram 1. Fördelning av svar på frågan: *Hur ändamålsenligt var det att använda oanmälda besök i denna tillsyn/dessa tillsyner? Det vill säga tror du att vi har fått fatt i empiri som vi inte hade fått om vi hade förankat besöken?* Totalt 141 svar.



Inom tematisk tillsyn har utredarnas bedömningar avseende ändamålsenligheten i att använda oanmälda besök varierat mycket beroende på granskningsområde. Myndigheten har under perioden prövat olika granskningsområden tematiskt och finner att det ofta krävs ett omfattande förarbete, och inte minst grundlig juridisk utredning för att säkerställa att de granskningsområden som väljs ut tematiskt för oanmälda besök är lämpliga. Inom perioden har också, som tidigare nämnts, vissa resursmässiga ramar angivits vilket styrt genomförandet och även påverkat

vilka granskningsområden samt hur omfattande utredning som varit möjlig att genomföra.

Oanmälda besök kan bli resurskrävande och ge begränsad åtkomst till nödvändig information

Flera utredare beskriver att arbetsbelastningen vid oanmälda besök är påtagligt högre och att det ofta är mer krävande att genomföra tillsynen oanmält än när besöken är föranmälda. Det gäller framför allt begränsningar i den bearbetning och analys som vanligen sker utifrån den informationsinhämtning som normalt utgör en första del i en inspektion.

Begränsat förarbete leder till mer krävande besök

Bland erfarenheterna framhålls att oanmälda besök ger sämre möjligheter till ett sådant förarbete som vanligen genomförs inför en inspektion. Det gäller till exempel dokumentationsinhämtningen, urval för intervjuer och att anpassa besöksprogrammet. Ibland krävs även ett mer omfattande efterarbete genom kompletterande intervjuer som behöver läggas vid andra tillfällen än besöket.

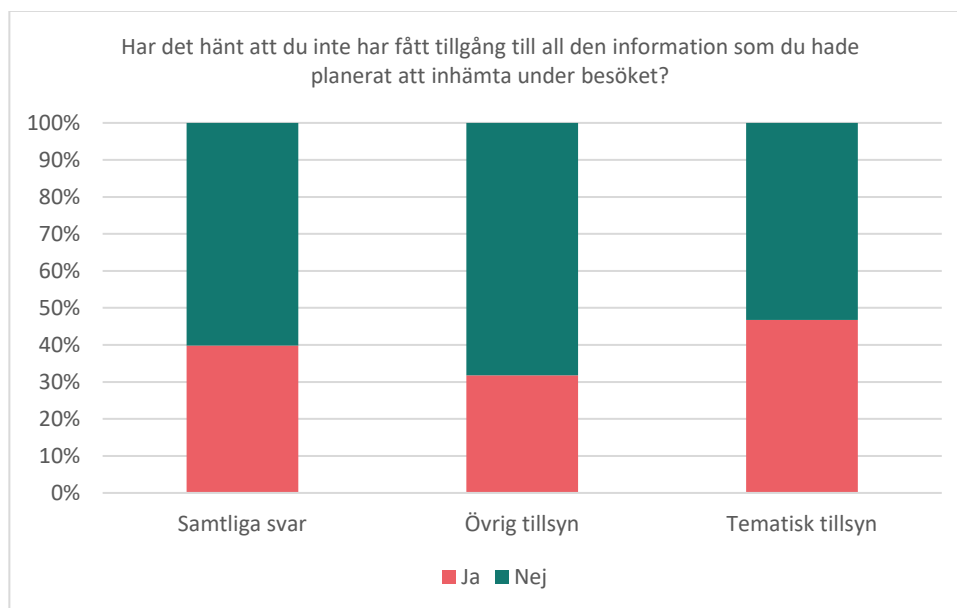
Den ökade arbetsbördan handlar inte bara om tid, utan också om att hantera osäkerhet och improvisation. Flera utredare beskriver hur väntan på att få fram rätt dokumentation förskjuter schemat, och att vissa nyckelpersoner så som elevhälsans personal eller rektor inte alltid är tillgängliga vilket riskerar att förlänga processen. Det kan även handla om att de dokument myndigheten efterfrågar förvaras i arkiv, lager eller andra platser vilket kan innebära ett tidskrävande efterarbete.

Även om det finns flera försvårande omständigheter i samband med oanmälda besök är det viktigt att också lyfta positiva erfarenheter. Det finns exempel där rektor framfört att de uppskattat att det oanmälda besöket inte inneburit något förarbete för skolan. Inspektörerna lyfter även upplevelsen av ett bra bemötande från skolpersonalen och att det varit en effektiv metod i vissa fall. Vilka dessa fall är redogörs för längre fram i rapporten.

Oanmälda besök kan försvåra informationsinhämtningen

En erfarenhet är att det är förhållandevis vanligt att utredare inte får tillgång till all den information de planerat att inhämta vid det oanmälda besöket. Det är särskilt vanligt att utredare som genomfört oanmälda besök inom ramen för tematisk tillsyn uppger att det är så. Ungefär hälften av dem, jämfört med en tredjedel av dem som arbetet med oanmälda besök inom löpande tillsyn har svarat att de inte fått tillgång till all information de planerat att inhämta. Det kan till exempel handla om timplaner eller uppgifter om legitimation och behörighet.

Diagram 2. Fördelning av svar på frågan: *Har det hänt att du inte har fått tillgång till all den information som du hade planerat att inhämta under besöket till exempel för att rätt personer inte var på plats?* Totalt 143 svar.



Vanligt att rektorn inte är tillgänglig vid besöket

I svaren från utredare som uppgivit att de inte kunnat inhämta information som planerat framgår ofta att praktiska omständigheter försvårat genomförandet av tillsynen. Något som nämns återkommande är att rektorn inte varit tillgänglig vilket försvårat såväl informationsinhämtningen som genomförandet av intervjuerna. Det förekommer också att dokumentationen som erhålls är osorterad eller svåröverskådlig och det har tagit tid att få fram nödvändigt material. Det finns också exempel på att intervjuer med elever och personal har försvårats av att undervisningen varit inställd, schemabrytande aktiviteter pågått eller att berörda personer inte varit på plats.

Elevintervjuer försvåras när besöket är oanmält

Ett annat återkommande praktiskt hinder vid genomförandet av oanmälda besök berör möjligheterna att intervjua elever. Vid intervjuer med yngre elever brukar myndigheten vid anmälda besök bereda elevens vårdnadshavare möjlighet att avböja medverkan i intervjuer. Vid genomförande av oanmälda besök är den förberedelsen inte möjligt utan att röja den förestående granskningen. Även om det brukar gå att få fram vårdnadshavarnas medgivande med kort varsel kan det innebära att arbetet med utredningen fördröjs men framför allt att det inte går att genomföra intervjuerna i den ordning som hade tjänat utredningen bäst. Det brukar till exempel vara bra inleda med elevintervjuer för att sedan följa upp utsagorna vid personalintervjuer. Vid oanmälda besök behöver utredarna vanligen vänta in vårdnadshavares medgivande och intervjuerna får i stället genomföras i en annan ordning.

Autenticitet och minskad tillrättaläggning lyfts som fördelar med oanmälda besök

Utredare som svarat att det oanmälda besöket helt eller till stor del varit ändamålsenligt framhåller att de genom metoden fått tillgång till en mer autentisk bild av skolans verksamhet. Detta eftersom granskningsobjektet inte har haft möjlighet att förbereda sig inför besöket.

Särskilt effektiv metod och ökad tillförlitlighet vid vissa signaler

Erfarenheterna visar att oanmälda besök upplevs vara särskilt effektiva när tillsynen initierats på grund av allvarliga signaler om brister i verksamheten. Att myndigheten valt oanmälda besök i dessa fall kan till exempel handla om myndighetens tidigare erfarenheter från granskning av en viss verksamhet eller en viss huvudman. Det kan också handla om uppgifter som inkommer till myndigheten som indikerar att oanmälda besök bör användas eller vid en uppföljning där grundbeslutet har innehållit allvarliga brister.

Flera utredare betonar att oanmälda besök kan bidra till ökad tillförlitlighet i den empiri som samlas in, i synnerhet i ärenden där det finns misstanke om risk för tillrättaläggning. I dessa fall lyfts styrkan att man genom observationer och dokumentation är mer säker på att dessa speglar verksamheten så som det ser ut en vanlig dag. Oanmälda besök beskrivs också av några utredare som ett sätt att förstärka tillsynens legitimitet och markera att tillsyn kan ske när som helst, vilket de menar kan ha en positiv effekt på huvudmäns ansvarstagande i ett bredare perspektiv.

Visst missnöje hos målgrupperna framkommer vid oanmälda besök

Efter tillsyn får rektorer möjlighet att besvara en uppföljningsenkät. Resultatet visar en tydlig skillnad i attityder till tillsynen beroende på om besöken var anmälda eller oanmälda¹¹. En betydligt högre andel rektorer som fått ett oanmält besök har upplevt tillsynen som negativ än de rektorer där besöken aviserats. Nästan hälften av rektorerna som medverkat i en tillsyn med oanmälda besök upplevde tillsynen som negativ jämfört med endast sex procent av rektorerna som medverkat i en tillsyn med förankrat besök. Statistiken bör dock tolkas med viss försiktighet då det enbart är 29 rektorer som besvarat enkäten bland de som fått oanmälda besök.

Resultatet från de uppföljningsenkäter som genomfördes efter vårens tematiska tillsynsprojekt (våren 2025) visar en positivare bild. Andelen rektorer som upplevde tillsynen som negativ var sex procent (nio av 150 svar).

¹¹ Under läsåret 2024/2025 erhöll Skolinspektionen 91 svar på uppföljningsenkäten varav 62 svar från rektorer som fått anmälda besök och 29 rektorer med oanmälda besök.

Högre arbetsbörda för rektor under besöksdagen vid oanmält besök

Tre av fyra rektorer upplever arbetsbördan som stor eller ganska stor vid ett oanmält besök. Detta är en högre andel än vid föranmälda besök då mindre än hälften upplevt arbetsbördan som stor eller ganska stor. I fritextsvar lyfter rektorerna att den korta framförhållningen och olämplig tidpunkt för besöket verkat problematiskt. En rektor beskriver att tillsynen upplevts mer som ett "tillslag" än, som hen uttrycker, "ett konstruktivt samarbete".

I fritextsvar från utredare är en vanlig uppfattning att det oanmälda besöket har upplevts som stressande för verksamheten. Utredare beskriver rektorer som blir överrumplade, nervösa eller känner sig ifrågasatta. Den plötsligt ökade arbetsbelastningen, krav på att snabbt ta fram dokumentation och att snabbt ställa om planerad verksamhet bidrar sannolikt till att oanmälda besök upplevs som mer påfrestande för skolan än vid anmälda besök. Utredare lyfter även att de i vissa fall har mött rektorer som ifrågasatt både metoden och syftet med besöken. I något fall har utredare även mött ifrågasättanden kring myndighetens rätt att genomföra besök utan förvarning. Erfarenheter visar dock också att många rektorer, efter en initial reaktion, varit tillmötesgående och visat förståelse för att besöket genomfördes oanmält.

Flera utredare beskriver att rektorer och skolpersonal uttryckt en viss förvåning över tillsynens, i vissa fall, mycket avgränsade omfattning. Detta gäller i synnerhet inom tematisk tillsyn. Den smala inriktningen på vissa granskningar inom tematisk tillsyn har även bidragit till att några rektorer uppfattat besöket som mindre meningsfullt, särskilt när de väl ställt om sin planering av dagen för att ta emot utredarna.

Elevernas upplevelse av oanmält besök

Erfarenheter visar att utredarnas uppfattning är att eleverna generellt inte påverkades nämnvärt av att besöken var oanmälda. Enstaka svar från rektorer i uppföljningsenkäten visade dock på negativ reaktion bland eleverna i form av oro över situationen.

Slutsatser

Skolinspektionen bedömer att oanmälda besök kan vara en effektiv och ändamålsenlig metod. Särskilt när de ingår som en del i ett bredare utredningsarbete. Metoden kan också vara effektiv vid specifika risksignaler eller där det kan finnas skäl att misstänka att verksamheten på olika sätt lägger till rätta verksamheten för att ge Skolinspektionen en bild som inte stämmer överens med hur det faktiskt ser ut.

Vad som avgör grad av ändamålsenlighet är att myndigheten väljer metoder och tillvägagångssätt efter vad som är mest effektivt i det enskilda fallet. På så sätt säkerställs att tillsynen ger tillförlitlig empiri och ett så rättvisande underlag som möjligt. Oanmälda besök är därmed ett viktigt verktyg inom tillsynen, men bör användas utifrån situation och i de ärenden där metoden bedöms vara mest verkningsfull.

Vidare synliggörs i uppföljningen att oanmälda besök sällan är tillräcklig som enda metod eller utredningsåtgärd vid en inspektion. Erfarenheter visar att oanmälda besök ofta kräver kompletteringar i form av nya fysiska besök, digitala intervjuer, eller ytterligare informationsinhämtning vilket kan vara resurskrävande.

Det är också tydligt att oanmälda besök, på grund av att de är just oanmälda, ger sämre möjligheter till ett sådant förarbete som vanligen genomförs inför en inspektion. Det innebär vissa begränsningar vad gäller möjligheten att planera besöket vilket riskerar viss negativ inverkan på genomförandet. Det handlar till exempel om att dokumentation, som vanligen inhämtas och analyseras inför besök, behöver begäras ut och analyseras på plats. Oanmälda besök begränsar också möjligheten att med enkelhet genomföra intervjuer i den ordning som tjänar utredningen bäst. Om oanmälda besök används för granskningsområden där det inte är nödvändigt skapas onödig belastning för såväl den verksamhet som granskas som för tillsynsmyndigheten.

Val av metod bör som regel styras av granskningens inriktning

Efter en period där en ansevärd mängd oanmälda besök genomförts är bedömningen att myndigheten som regel bör välja den metod som är bäst lämpad utifrån problembild och frågeställningar. Val av metod måste följa på en bedömning utifrån möjligheten att fånga den empiri som är nödvändigt för att syftet med granskningen ska uppnås. Därtill är den kunskap myndigheten har om den verksamhet som granskas viktigt.

Oanmälda besök kan ge mer autentisk empiri och ha ett signalvärde som stärker långsiktig regelefterlevnad. Detta genom att signalera att tillsyn kan ske utan avisering, vilket kan bidra till att verksamheter i större utsträckning säkerställer att regelverket följs. Samtidigt är en erfarenhet att metoden ofta innebär ökad resursåtgång genom behov av komplettering

eller oproportionerliga störningar i den verksamhet som pågår. Sammantaget talar detta för att oanmälda besök bör styras av ändamålsenlighet och riskbedömning snarare än stävan mot vissa volymer.

Ändamålsenlig metod vid risksignaler eller riskområden

Myndigheten gör bedömningen att oanmälda besök kan vara ändamålsenligt när det finns risksignaler inom vissa granskningsområden. Dessa kan till exempel vara otrygghet i skolmiljön eller misstankar som uppkommit att allt inte står rätt till vid ett anmält besök. Det kan både handla om risker kopplat till en viss huvudman eller en viss skolverksamhet. Det kan också handla om risker kopplade till granskningsområden eller bestämmelser där myndigheten gör bedömningen att det finns risk för tillrättalägganden av miljön eller hastigt upprättande av dokument vid ett aviserat besök. Det finns exempel där utredare uppfattat att skolmiljön inte varit autentisk vilket också bekräftades av utsagor vid intervjuer. Vid ett senare uppföljande oanmält besök bekräftas farhågorna. Det visade sig att huvudmannen hade flyttat personal och andra resurser mellan skolenheter inför inspektionstillfället vilket upptäcktes vid det oanmälda besöket. I andra fall har oanmälda besök varit en ändamålsenlig metod när myndigheten besökt ett större antal lektioner för att fånga ett specifikt och avgränsat moment av undervisningen. Genom att inte på förhand meddela granskningen syfte eller vilka lektioner som skulle besökas fångades sannolikt en mer autentisk bild av situationen.

Centralt att väga nyttan mot begränsningarna när oanmälda besök ska användas i tillsyn

Myndigheten har under uppdragsperioden valt att öka antalet oanmälda besök genom beslut om tematisk tillsyn inom vissa avgränsade granskningsområden. Dessa teman har omfattat flera skolor där samma bestämmelser varit föremål för prövning. Erfarenheter är att metoden i vissa fall har varit väl lämpad för att fånga en rättvisande bild av verksamheternas arbete. Metoden har då varit effektivt genom att ett relativt smalt område har kunnat granskas på ett större antal skolor med relativt begränsade resurser. Det har bland annat handlat om skolors arbete med att kontrollera uppgifter i belastningsregistret inför anställning och ordningsregler kring mobilanvändning. I andra fall har resultaten indikerat att motsvarande tillsyn lika gärna, och antagligen mer effektivt, hade kunnat genomföras genom att på förhand anmäla besöken. Ett anmält besök hade i dessa fall sannolikt inneburit en lägre belastning, mindre stress för de granskade verksamheterna och bättre tillgång till relevant empiri. Det har som exempel handlat om undervisningen utifrån skolans val och anställning av behöriga och legitimerade lärare.

Oanmälda besök kan innebära oproportionerlig belastning för både den som granskas och tillsynsmyndigheten

Ytterligare erfarenhet är att det finns vissa utmaningar med att identifiera granskningsområden som särskilt lämpar sig för enbart oanmälda besök. I de fall granskningsområdena har varit mycket avgränsade, till exempel kontroller av vissa upprättade dokument, har myndigheten mött ett visst mått av ifrågasättanden och kritik. Huvudmän och rektorer har uppfattat att myndigheten lägger betydande resurser på mindre centrala frågor och dessutom oanmäld vilket medfört störningar i verksamheten. Exempelvis har rätt person ibland inte varit på plats och behövt kallas in akut, vilket förskjutit fokus från ordinarie verksamhet till att hantera myndighetens närvaro. Vid sådana tillfällen, där ett aviserat besök hade kunnat användas, har myndigheten i vissa fall uppfattats som oproportionerlig i sitt agerande. Oanmälda besök innebär ofrånkomligen ett oplanerat avbrott i den ordinarie verksamheten. När fokus ligger på frågor som kan uppfattas som mindre betydelsefulla kan tidsåtgången och arbetsinsatsen de kräver upplevas som oproportionerlig i relation till granskningsområde. Detta kan i sin tur påverka legitimiteten i tillsynen och förtroendet för myndighetens uppdrag. Därtill kan stress eller oro hos personalen innebära ett motstånd som kan påverka kvaliteten i de intervjuer och de uppgifter som samlas in.

Risk för viss övertro på metodens effektivitet

Myndighetens erfarenhet är att det kan finnas en övertro på metoden oanmälda besök och dess förmåga att i sig avslöja allvarliga missförhållanden eller oseriöst agerande hos huvudmän. Svårbedömda ärenden som rör till exempel välfärdsbrott, otillbörlig påverkan eller andra allvarliga missförhållanden kräver ofta ett omfattande utredningsarbete och i många fall samverkan med andra myndigheter. Oanmälda besök kan utgöra en pusselbit i dessa processer, men metoden är inte tillräcklig som ensam grund för beslut. Som regel behöver flera besök genomföras inom dessa verksamheter. Inte sällan rör dessa allvarliga fall också agerande från personer i ägar- och ledningskrets som inte alltid kan upptäcks vid ett verksamhetsbesök.

Oanmälda besök är en del av en situationsanpassad och effektiv tillsyn. Däremot bedömer myndigheten att det inte önskvärt eller funktionellt att generellt genomföra en stor del eller en viss andel av tillsynen oanmäld då metoden också har svagheter och begränsningar.

Arbetet framåt

Uppdraget om att öka oanmälda besök inom tillsyn har inneburit att myndigheten har utvecklat och stärkt arbetet med metoden. Det har bland annat resulterat i att myndigheten har använt oanmälda besök inom fler granskningsområden och med en bredare ansats än tidigare. Uppdraget har även inneburit ett förtydligande kring myndighetens möjligheter och befogenheter vad gäller att arbeta med oanmälda besök. Något som stärkt utredarnas kännedom om och förmåga att bedöma när och hur metoden

kan användas. Arbetet har gett myndigheten en fördjupad förståelse för såväl nyttan som begränsningarna med att genomföra oanmälda besök. Genom denna erfarenhet har myndigheten stärkt kunskapen om när och i vilka situationer metoden är mest ändamålsenlig. Myndighetens kapacitet har höjts, och Skolinspektionen står bättre rustade att använda oanmälda besök som ett strategiskt verktyg i tillsynen även fortsättningsvis.

Avslutningsvis bedömer myndigheten att det inte är ändamålsenligt att arbeta med volymmål för oanmälda besök. Sådana mål riskerar att bli kostnadsdrivande och därmed skapa resursramar som begränsar vilka granskningsområden som är möjliga att utreda. Något som i förlängningen kan motverka en effektiv myndighetsutövning. Erfarenheter är att nyttan med oanmälda besök inte avgörs av hur många som genomförs, utan av att metoden används i rätt sammanhang. Om fokus läggs på kvantitet kan arbetet bli resurskrävande utan att ge mer tillförlitlig empiri, och dessutom uppfattas som oproportionerlig. Därför är slutsatsen att myndigheten bör välja metod utifrån vad som är mest ändamålsenligt i det enskilda fallet och i relation till det valda granskningsområdet snarare än utifrån en stävan att uppnå vissa volymer.