



Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet

DELREDOVISNING OKTOBER 2020

Dokumentdatum: 2020-10-29
Diarienummer: 2020:1056
Skolverket

| | |
|---|----|
| Sammanfattning..... | 2 |
| 1 Inledning..... | 3 |
| Uppdraget..... | 3 |
| Tidigare delredovisning..... | 3 |
| Upplägg av föreliggande delredovisning..... | 4 |
| 2 Nya studier av covid-19-pandemin..... | 5 |
| 3 Slutredovisningen..... | 7 |
| Övergripande områden i fokus..... | 7 |
| Genomförande..... | 7 |
| Avgränsningar..... | 9 |
| Referenser..... | 11 |

Sammanfattning

Detta är den andra delredovisningen av Skolverkets uppdrag¹ från regeringen att följa upp och utvärdera konsekvenserna av covid-19-pandemin för utbildningen inom skolväsendet. Den första delredovisningen² överlämnades till regeringen den 14 augusti 2020. Slutredovisning av uppdraget kommer att ske senast den 21 maj 2021.

Denna delredovisning av regeringsuppdraget att följa upp och utvärdera konsekvenserna av covid-19-pandemin för utbildningen inom skolväsendet innehåller två huvudsakliga delar.

I den första delen presenteras kort inriktningen på den nya kunskap som tillkommit sedan den föregående delrapporteringen genom Skolverkets och Skolinspektionens nyligen avslutade studier av covid-19-pandemin med bäring på skolområdet. Dessa studier, samt andra relevanta aktörers kunskapsinhämtningar, kommer att utgöra viktiga byggstenar för de delstudier som ingår i Skolverkets slutredovisning av detta regeringsuppdrag.

I den andra delen redogörs för upplägget av, samt innehållet i, det slutredovisningen avser omfatta. Eftersom förutsättningarna med anledning av pandemin har varierat mellan skolformer, skiljer sig också de mest relevanta frågeställningarna åt per skolform. Uppdraget genomförs därför i form av tre olika delstudier, som var och en belyser en eller flera skolform(er): 1) grund-, grundsär och specialskolan inklusive fritidshem samt eventuellt sameskolan, 2) gymnasie- och gymnasiesärskola samt introduktionsprogram, samt 3) kommunal vuxenutbildning. Varje delstudie struktureras enligt tre övergripande områden som bedöms vara av särskilt intresse: i) tillgång till, och efterfrågan på, utbildning; ii) kvalitet i utbildningen, samt iii) skolans uppdrag att kompensera för skillnader i elevernas förutsättningar. En ytterligare delstudie kommer att övervägas; om pandemins konsekvenser för utbildningen inom förskolan och förskoleklass. Alternativt behandlas frågor som gäller förskolan och förskoleklass inom ramen för någon av ovan presenterade delstudier.

¹ Skolverkets regleringsbrev 2020 samt Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2020 avseende Statens skolverk, regeringsbeslut U2020/03817/SAM (delvis), U2020/03838/S, U2020/05108

² Skolverket (2020), *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet, Delredovisning augusti 2020*, dnr 5.1.3-2020:1056.

1 Inledning

Sedan mars 2020 har svenskt skolväsende hanterat en situation som i flera avseenden saknar motstycke. Regeringen kan enligt skollagen vid vissa extraordinära händelser meddela föreskrifter för att garantera elever den utbildning de har rätt till. Denna möjlighet utnyttjades under våren då skolhuvudmännen genom en ny förordning fick utökade möjligheter att stänga skolor samt anpassa verksamheten när skolor stängdes på grund av pandemin. Den 18 mars rekommenderades Sveriges gymnasieskolor och kommunala vuxenutbildningar att bedriva all undervisning på distans. Rekommendationen togs bort den 15 juni, men genom en förordningsändring i augusti 2020 blev det möjligt för gymnasieskolor att under vissa förutsättningar kombinera närundervisningen med viss fjärr- eller distansundervisning.³ Grundskola, förskoleklass, förskola och fritidshem har huvudsakligen varit öppna under hela perioden.

Medan övergången till distansundervisning inneburit många omställningar (och utmaningar) för gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen har dock samtliga skolformer påverkats av pandemin, exempelvis genom ett förändrat frånvaromönster hos såväl elever som personal.

Dessa förändringar kan ha haft konsekvenser för den utbildning som bedrivs. Skolverkets svar på regeringsuppdraget om att följa upp och utvärdera konsekvenserna av covid-19-pandemin för utbildningen inom skolväsendet avser att belysa möjliga konsekvenser på kort och medellång sikt (maj 2021).

Uppdraget

Statens skolverk ska följa upp och utvärdera konsekvenserna av covid-19-pandemin för utbildningen inom skolväsendet. Uppdraget ska genomföras i samråd med Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) och andra relevanta aktörer. Skolverket ska hålla Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) löpande informerat om uppdraget. Uppdraget ska delredovisas till regeringen (Utbildningsdepartementet) senast den 14 augusti 2020 respektive den 29 oktober 2020 och slutredovisas till regeringen (Utbildningsdepartementet) senast den 21 maj 2021.

Tidigare delredovisning

Den första delredovisningen av regeringsuppdraget bestod i huvudsak av en syntes av de studier med anknytning till pandemins påverkan på skolväsendet som genomförts av Skolverket, Skolinspektionen samt Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) under våren, tillsammans med den preliminära officiella statistiken över betygen i grundskolan och gymnasieskolan våren 2020. Denna delredovisning överlämnades till regeringen den 14 augusti 2020.

³ Syftet är att minska trängseln i kollektivtrafiken.

Upplägg av föreliggande delredovisning

I denna delredovisning sammanfattas kort innehållet i Skolverkets samt Skolinspektionens studier av covid-19-pandemin med bäring på skolområdet som har publicerats sedan delredovisningen i augusti 2020. Därefter redogörs för vilka huvudsakliga områden som kommer att belysas i slutredovisningen av regeringsuppdraget. Den kunskap som tillkommit på området, producerad av Skolverket, Skolinspektionen samt andra relevanta aktörer, kommer utgöra viktiga byggstenar i Skolverkets slutredovisning av detta regeringsuppdrag.

2 Nya studier av covid-19-pandemin

Under våren genomförde Skolverket, Skolinspektionen och Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) en rad studier för att ge lägesbilder av hur pandemin påverkade skolväsendet och vilka åtgärder som vidtogs.⁴ Sedan den första delredovisningen av regeringsuppdraget, som sammanfattade lärdomarna från dessa studier, har Skolverket genomfört en lägesbild av situationen i gymnasieskolan, samt en lägesbild av situationen i kommunal vuxenutbildning med anledning av pandemin. Skolinspektionen har genomfört en granskning av huvudmäns arbete med lovskola samt en granskning av gymnasieskolors utmaningar inför höstterminen 2020.

Skolverket har med anledning av covid-19-pandemin följt upp situationen i gymnasieskolan inom ett antal områden. Studien om situationen i gymnasieskolan fokuserar särskilt på hur distansundervisningen respektive närundervisningen fungerar men även på förändringar av lärotider, ytterligare åtgärder för att minska smittspridning, särskilt stöd, arbetsplatsförlagt lärande (apl), praktiska moment i skolan, provning; samt frånvaro.⁵

Skolverkets studie om situationen i kommunal vuxenutbildning är en uppföljning av den studie av covid-19-pandemins påverkan på vuxenutbildningen⁶ som myndigheten publicerade under våren 2020 och som beskrivs i den första delredovisningen av regeringsuppdraget. Undersökningen fokuserar på områden såsom söktryck och antagning till utbildning på kommunal vuxenutbildning, närvaro och studieavbrott, distansundervisningens omfattning och genomförande, arbetet med elever i behov av stöd, eventuella utmaningar på kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare och inom kommunal vuxenutbildning

⁴ Skolverket (2020), *Undersökning om coronapandemins påverkan på skolväsendet, Enkätundersökning bland personal i skolan*, dnr 5.1.3-2020:933, Skolverket (2020), *Coronapandemins påverkan på vuxenutbildningen*, dnr 5.1.3-2020:854, Skolverket (2020), *Huvudmän om påverkan av coronapandemin*, dnr 5.1.3-2020:617, Skolverket (2020), *Huvudmäns planering under coronapandemin*, dnr 5.1.3-2020:962, Skolverket (2020), *Sammanfattning av svar från Skolchefsnätverket*, dnr 5.1.3-2020:539, Skolverket (2020), *Undersökning av frånvaro bland lärare, barn och elever*, dnr 5.1.3-2020:761, Skolverket (2020), *Undersökning av frånvaro bland personal och elever*, dnr 5.1.3-2020:981, Skolinspektionen (2020), *Gymnasieskolors distansundervisning under covid-19-pandemin: en första delredovisning utifrån intervjuer med 45 rektorer*, Skolinspektionen (2020), *Gymnasieskolors distansundervisning under covid-19-pandemin: Skolinspektionens centrala iakttagelser efter intervjuer med rektorer*, dnr SI 2020:3264, Skolinspektionen (2020), *Skolhuvudmäns utmaningar och möjligheter under Corona-pandemin*, dnr SI 2020:4850, SPSM (2020) *Den pågående pandemin - konsekvenser för barn och elever med funktionsnedsättning*, SPSM (2020) *Utbildning för barn och elever i specialskolan under pandemin vårterminen 2020*.

⁵ Skolverket (2020), *Lägesbild av situationen i gymnasieskolan med anledning av pandemin*, dnr 1.5.3-2020:1469.

⁶ Skolverket (2020), *Coronapandemins påverkan på vuxenutbildningen*, dnr 1.5.3-2020:854.

som särskild utbildning, arbetsplatsförlagt lärande (apl) och lärlingsutbildning, praktiska moment i undervisningen, prövning samt validering.⁷

Skolinspektionen befarade att trycket på lovskolorna skulle bli högre än vanligt sommaren 2020 och initierade därför en kartläggning av huvudmännens arbete för att ge eleverna ett attraktivt erbjudande och en undervisning av hög kvalitet inom ramen för lovskola.⁸

Skolinspektionen har även genomfört en uppföljning av gymnasieskolornas utmaningar med anledning av covid-19-pandemin. Uppföljningen bygger på rektorernas egna skattningar av hur arbetet har gått och vilka eventuella utmaningar som kvarstod inför höstterminen.⁹

Dessa, samt andra relevanta aktörers tidigare och kommande kunskapsinhämtningar, kommer att utgöra viktiga byggstenar i Skolverkets slutredovisning av regeringsuppdraget, vilket beskrivs i det följande.

⁷ Skolverket (2020), *Lägesbild av situationen i komvux med anledning av covid-19-pandemin*, dnr 5.1.3.2020:1398.

⁸ Skolinspektionen (2020), *Kartläggning av ett antal huvudmäns arbete med lovskola och tillhörande prövning*, dnr SI 2020:4915.

⁹ Skolinspektionen (2020), *Gymnasieskolors utmaningar inför hösten 2020*, dnr SI 2020:3264.

3 Slutredovisningen

Uppdragsbeskrivningen att ”följa upp och utvärdera pandemins konsekvenser för utbildningen inom skolväsendet” är bred. Det finns därför behov av att precisera vilka övergripande områden som kommer att vara i fokus och vilka avgränsningar som kommer att göras.

Övergripande områden i fokus

Tre övergripande områden har identifierats, inom vilka konsekvenser av pandemin kan förmodas. Dessa anses vara av primärt intresse för Skolverkets uppföljning av konsekvenser av pandemin:

- Tillgång till, och efterfrågan på, utbildning
- Kvalitet i utbildningen
- Skolans uppdrag att kompensera för skillnader i elevernas förutsättningar (det kompensatoriska uppdraget)

Behovet av analyser runt pandemins konsekvenser för utbildningen inom skolväsendet kan dock förmodas fortsätta under de närmaste åren. Det är därför angeläget att den datainsamling som genomförs koordineras såväl internt på Skolverket som med externa aktörer. Med planerat upplägg kommer aktivitetens resultat därför även kunna bidra till att besvara frågor med ett längre perspektiv (bortom maj 2021).¹⁰

Genomförande

Eftersom förutsättningarna med anledning av pandemin har varierat mellan skolformer, skiljer sig också de mest relevanta frågeställningarna åt per skolform. Uppdraget genomförs därför i form av tre olika delstudier, som var och en belyser en eller flera skolform(er). Varje delstudie struktureras dock enligt de tre övergripande områdena i) tillgång till, och efterfrågan på, utbildning; ii) kvalitet i utbildningen, samt iii) skolans uppdrag att kompensera för skillnader i elevernas förutsättningar, även om huvudfokus kan variera mellan delstudierna. Resultaten från delstudierna sammanfattas sedan i övergripande slutsatser som gäller pandemins konsekvenser för utbildningen inom skolväsendet.

Uppdraget ska genomföras i samråd med Skolinspektionen, Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) samt andra relevanta aktörer som exempelvis Barnombudsmannen, Lärarförbunden, Folkhälsomyndigheten, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Friskolornas riksförbund, Idéburna skolors

¹⁰ Eftersom de tre övergripande områdena (se Sektion 2) överensstämmer med Skollagens definition av likvärdig utbildning skulle ett möjligt utvärderingstema (på längre sikt) vara just likvärdighet, och hur skillnaden inom och mellan skolor påverkats av pandemin. Ett annat tänkbart tema är bedömning och resultat.

riksförbund samt Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU). Omfattningen av, samt inriktningen på samrådet kan variera mellan de olika delstudierna. Ambitionen är dock att i så hög utsträckning som möjligt kunna använda dessa aktörers redan insamlade/planerade insamling av kunskap inom ramen för detta uppdrag.

Nedan redogörs för inriktningen på respektive delstudie.

Delstudie 1: Pandemins konsekvenser för utbildningen inom grund-, grundsär och specialskolan inklusive fritidshem, samt eventuellt sameskolan

Tidigare studier¹¹ har indikerat att såväl personal- som elevfrånvaron har ökat i grundskolan och fritidshemmen som en konsekvens av pandemin. Skolor har också varit tvungna att anpassa olika delar av verksamheten. Förutsättningarna att hantera pandemins konsekvenser har visat lokala skillnader.

Nedan beskrivs de områden som bedöms relevanta att belysa inom denna delstudie, uppdelade per fokusområde. Ytterligare områden kan tillkomma i det fortsatta arbetet med denna delstudie.

- **Tillgång till, och efterfrågan på, utbildning:** garanterad undervisningstid, förändrat frånvaromönster samt vistelsetider i fritidshem.
- **Kvalitet i utbildningen:** betyg och bedömning samt tillgång till prao-platser.
- **Skolans uppdrag att kompensera för skillnader i elevernas förutsättningar:** tillgång till stöd/förändrat stödbehov samt elevhälsans arbete.

Delstudie 2: Pandemins konsekvenser för utbildningen inom gymnasie- och gymnasiesärskola samt introduktionsprogram

Tidigare studier har indikerat en ökad närvaro i gymnasieskolan under pandemin.¹² Däremot har det faktum att gymnasieskolan under våren 2020 helt bedrivit undervisningen på distans och genomfört prov och examinationer på ett annorlunda sätt lett till nya utmaningar. Från och med höstterminen 2020 har skolor fortsatt med distansundervisning i varierande utsträckning.

Nedan beskrivs de områden som bedöms relevanta att belysa inom denna delstudie, uppdelade per fokusområde. Ytterligare områden kan tillkomma i det fortsatta arbetet med denna delstudie.

- **Tillgång till, och efterfrågan på, utbildning:** garanterad undervisningstid, förändrat frånvaromönster samt tillgång till specifika utbildningar.
- **Kvalitet i utbildningen:** betyg och bedömning, kurser med särskilda utmaningar samt tillgång till apl-platser.

¹¹ Se avsnitt 1.2 och 2.

¹² Se avsnitt 1.2 och 2.

- **Skolans uppdrag att kompensera för skillnader i elevernas förutsättningar:** behov av särskilt stöd/förändrade stödbehov och elevhälsans arbete.

Skolverkets nyligen avslutade studie av situationen i gymnasieskolan med anledning av pandemin kommer kunna användas som avstamp för denna studie. På gymnasial nivå ska gymnasiesärskolan och introduktionsprogram särskilt belysas.

Delstudie 3: Pandemins konsekvenser för utbildningen inom kommunal vuxenutbildning

Tidigare studier har indikerat att det i våras fanns en minskad närvaro/studieaktivitet bland vissa elevgrupper och på vissa utbildningar (främst inom svenska för invandrare (sfi) och kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning (sär vux)), men det har också framkommit exempel på ökad närvaro.¹³ Pandemin har inneburit att många arbetstagare i samhället blivit uppsagda eller permitterade, vilket innebär att behoven av vuxenutbildning förväntas öka. Från och med höstterminen 2020 har vuxenutbildningen fortsatt med fjärr- och distansundervisning i varierande utsträckning.

Nedan beskrivs de områden som bedöms relevanta att belysa inom denna delstudie, uppdelade per fokusområde. Ytterligare områden kan tillkomma i det fortsatta arbetet med denna delstudie.

- **Tillgång till, och efterfrågan på, utbildning:** förändrad efterfrågan på vuxenutbildning, kommunernas erbjudande av undervisning inom samtliga skolformsdelar samt förändrat frånvaromönster.
- **Kvalitet i utbildningen:** betyg och bedömning, möjligheten att erbjuda prövning och validering samt tillgång till apl-platser.
- **Skolans uppdrag att kompensera för skillnader i elevernas förutsättningar:** förändrat stödbehov/behov av anpassningar.

En ytterligare delstudie kommer att övervägas; om *pandemins konsekvenser för utbildningen inom förskolan och förskoleklass*. Alternativt behandlas frågor runt förskolan och förskoleklass inom ramen för någon av ovan presenterade delstudier.

Avgränsningar

Det breda regeringsuppdraget förutsätter väl definierade avgränsningar för att vara genomförbart till maj 2021. Dessa omfattar såväl antalet frågeområden som kan analyseras och detaljnivån i dessa analyser, som omfattningen på den empiriinsamling som ska genomföras:

¹³ Se avsnitt 1.2 och 2.

- Konsekvenser rörande digitalisering inom skolväsendet kommer inte att utgöra ett eget frågeområde inom ramen för detta uppdrag. Dessa frågor kommer istället belysas genom andra uppdrag genomförda av Skolverket.
- Frågor om smittåtgärder kommer inte hanteras inom ramen för detta uppdrag. Sådana frågor har besvarats inom ramen för Skolverkets lägesbild av situationen i gymnasiet med anledning av covid-19-pandemin. Även Skolinspektionen följer upp hur skolorna främjar elevernas närvaro genom åtgärder för att minimera oron för smittspridning bland eleverna och personalen.
- Uppdraget utgår primärt från ett skol- respektive huvudmannaperspektiv. Eftersom Skolinspektionen inkluderar elevintervjuer i myndighetens aktuella granskningar med anledning av pandemin har Skolverket valt att tona ner detta perspektiv. I de fall det bedöms relevant inkluderas resultat från Skolinspektionens granskningar i redovisningen för detta uppdrag. Att inkludera lärarperspektivet innebär vissa metodologiska utmaningar. Trots det avses lärarperspektivet att i möjligaste mån synliggöras i slutredovisningen.
- För att begränsa ny datainsamling ska externa aktörers (framförallt Skolinspektionen och Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) men även andra relevanta aktörers) kunskapsinsamlingar som bedöms relevanta för uppdraget användas inom ramen för detta uppdrag.

Ytterligare avgränsningar kan förväntas i det fortsatta arbetet.

Referenser

- Skolinspektionen (2020), *Gymnasieskolors distansundervisning under covid-19-pandemin: en första delredovisning utifrån intervjuer med 45 rektorer*
- Skolinspektionen (2020), *Gymnasieskolors distansundervisning under covid-19-pandemin: Skolinspektionens centrala iakttagelser efter intervjuer med rektorer*, dnr SI 2020:3264
- Skolinspektionen (2020), *Gymnasieskolors utmaningar inför hösten 2020*, dnr SI 2020:3264
- Skolinspektionen (2020), *Skolbuvudmäns utmaningar och möjligheter under Corona-pandemin*, dnr SI 2020:4850
- Skolinspektionen (2020), *Kartläggning av ett antal huvudmäns arbete med lovskola och tillhörande prövning*, dnr SI 2020:4915
- Skolverket (2020), *Sammanfattning av svar från Skolchefsnätverket*, dnr 5.1.3-2020:539
- Skolverket (2020), *Huvudmän om påverkan av coronapandemin*, dnr 5.1.3-2020:617
- Skolverket (2020), *Undersökning av frånvaro bland lärare, barn och elever*, dnr 5.1.3-2020:761
- Skolverket (2020), *Coronapandemins påverkan på vuxenutbildningen*, dnr 5.1.3-2020:854
- Skolverket (2020), *Undersökning om coronapandemins påverkan på skolväsendet, Enkätundersökning bland personal i skolan*, dnr 5.1.3-2020:933
- Skolverket (2020), *Huvudmäns planering under coronapandemin*, dnr 5.1.3-2020:962
- Skolverket (2020), *Undersökning av frånvaro bland personal och elever*, dnr 5.1.3-2020:981
- Skolverket (2020), *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet, Delredovisning augusti 2020*, dnr 5.1.3-2020:1056
- Skolverket (2020), *Lägesbild av situationen i komvux med anledning av covid-19-pandemin*, dnr 5.1.3.2020:1398
- Skolverket (2020), *Lägesbild av situationen i gymnasieskolan med anledning av pandemin*, dnr 1.5.3-2020:1469
- SPSM (2020) *Utbildning för barn och elever i specialskolan under pandemin vårterminen 2020*
- SPSM (2020) *Den pågående pandemin - konsekvenser för barn och elever med funktionsnedsättning*