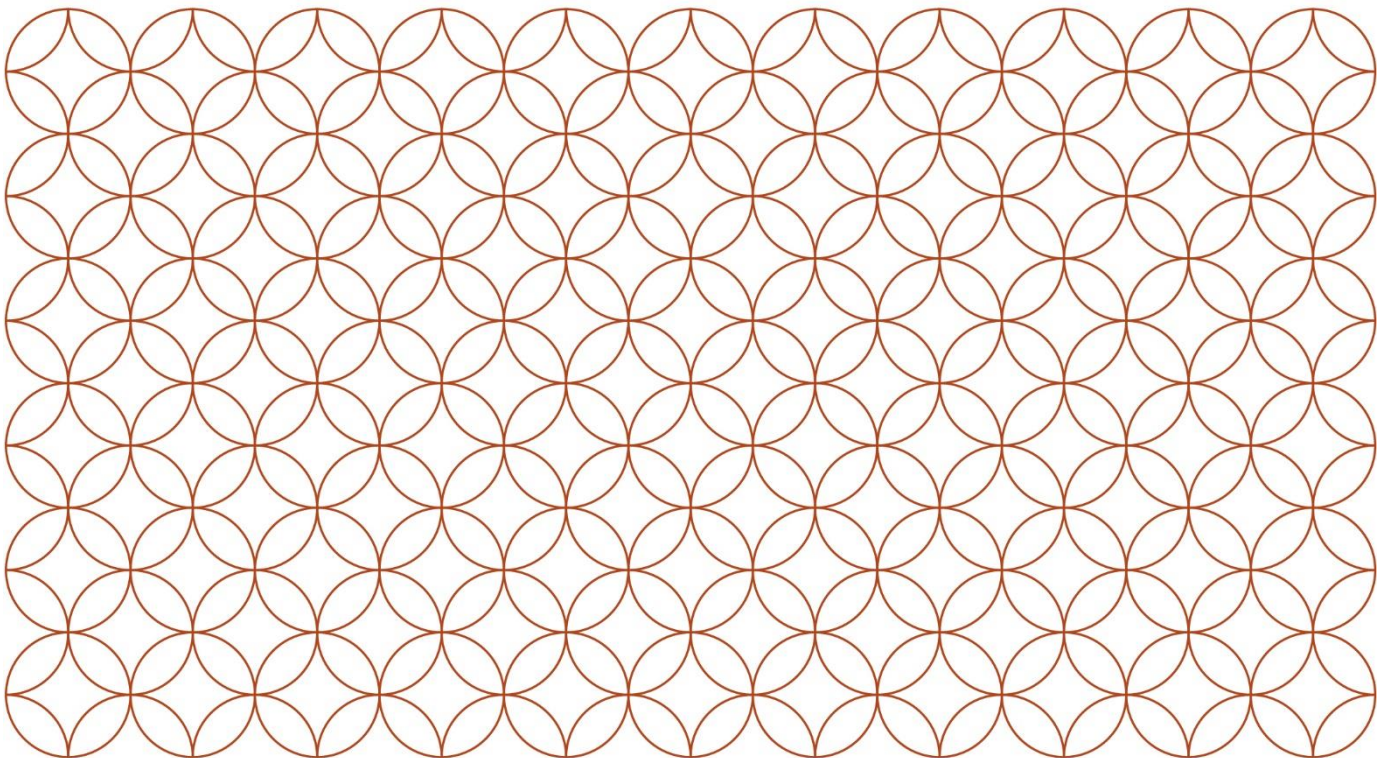




Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet

Delredovisning 4



Publikationen finns att ladda ner som kostnadsfri
PDF från Skolverkets webbplats:

www.skolverket.se/publikationer

Dokumentdatum: 2021-12-15

Diarienummer: 2020:1056

Skolverket, Stockholm 2021

Innehåll

Sammanfattning	5
Relativt god tillgång till och deltagande i utbildning men med utmaningar	5
Risk för ett kunskapsstapp bland eleverna	6
Betygen stabila men förutsättningarna för betygssättning har påverkats	7
Fortsatt stort behov av åtgärder	8
1. Inledning.....	10
Bilderna av pandemin kommer att variera	11
Delredovisningens disposition	12
2. Förändrade förutsättningar för skolväsendet under pandemin	13
Frånvaro bland barn och elever	13
Fjärr- och distansundervisning.....	16
Rutiner för att minska risker för smittspridning.....	20
Nationellt stöd för bedömning och betygssättning	22
3. Styrningen av skolväsendet viktig men har också fått nya inslag under pandemin	25
Styrning och ledarskap en utmaning även innan pandemin	25
Nya inslag i styrningen under pandemin.....	26
4. Lärarförsörjningen en större utmaning under pandemin	27
Lärarnas och förskollärarnas arbetssituation pressad under pandemin	27
5. Ett visst kunskapsstapp bedöms ha uppstått	30
Utmaning att upprätthålla undervisningens kvalitet	30
Huvudmännen bedömer ett visst kunskapsstapp	33
6. Betygen i huvudsak stabila men bedömningen har försvårats	37
Betygen i huvudsak stabila under pandemin	37
Betygssättningen är inte likvärdig.....	40
...och bedömningen har varit svårare under pandemin.....	41
Vad innebär ett eventuellt kunskapsstapp för eleverna?	43
7. Skolväsendets kompensatoriska uppdrag är av stor vikt.....	45
Skolväsendets kompensatoriska uppdrag särskilt viktigt under pandemin	45
Åtgärder har vidtagits för stöd och närundervisning	46
Vissa begränsningar i tillgången till förskola	48
8. Elevers mående en utmaning under pandemin	49
Flera aktörer varnar för ett försämrat mående	49
Elevhälsan har vidtagit åtgärder men arbetet har i många fall varit otillräckligt	51

9. Högre krav ställs på skolväsendets bidrag till kompetensförsörjningen	53
Ökad arbetslöshet.....	53
... och ökad efterfrågan på utbildning	53
Utmaningar i att bedriva arbetsplatsförlagt lärande	54
10. Skolmyndigheternas stödjande arbete	57
Skolverkets arbete med stödjande insatser under pandemin	58
Specialpedagogiska skolmyndighetens arbete med stödjande insatser under pandemin	60
11. Statligt stöd och uppföljning av pandemin framöver.....	63
Huvudmännen lyfter en rad olika behov	63
Fortsatt samråd och snabbt framtaget stöd utifrån en föränderlig situation.....	65
Långsiktigt strategiskt stöd utifrån målgruppernas behov.....	65
Uppföljning och utvärdering	67
Bilaga 1 Analyser av betyg i årskurs 9	68
Bilaga 2 Dataunderlag och beskrivning av analyserna av betygen i årskurs 9	87
Referenser	92
Regelverk.....	96
Webbplatser.....	96

Sammanfattning

Covid-19-pandemin utgör en stor utmaning för det svenska samhället, och även skolväsendet har berörts och påverkats på ett genomgripande sätt. Skolverket har fått i uppdrag av regeringen att undersöka pandemins konsekvenser för utbildningen inom skolväsendet. Uppdraget ska slutredovisas i december 2022 med en ytterligare delredovisning innan sommaren. Pandemin är fortsatt pågående och utvecklingen är alltjämt osäker. Denna delredovisning bidrar ytterligare till bilden och beskrivningen av hur pandemin och dess påverkan sett ut så här långt.

Under hösten 2021 har Skolverket genomfört fyra enkätstudier på huvudmannanivå: om förskolan, grundskolan, gymnasieskolan respektive den kommunala vuxenutbildningen (komvux) som presenteras i separata delrapporter.¹ Resultaten från dessa enkäter bekräftar i stort bilden från tidigare uppföljningar.² De bidrar även till att bredda bilden av pandemins påverkan till att omfatta ytterligare aspekter. Skolverket genomför nu även enkätstudier riktade till rektorer och lärare och resultaten från dessa kommer att ingå i kommande redovisningar. Detta kommer ge möjlighet att få en mer detaljerad nationell bild av arbetet i och påverkan på skolväsendet.

Nedan redogörs för Skolverkets samlade bild utifrån höstens enkätstudier riktade till huvudmän, men även från tidigare egna liksom andra myndigheters och aktörers uppföljningar, samt från den kunskap som inhämtas via Skolverkets löpande dialog och samverkan med andra myndigheter, huvudmannorganisationer, fackliga organisationer, elevkårer med flera.

Relativt god tillgång till och deltagande i utbildning men med utmaningar

Förutsättningarna för genomförande av utbildning och undervisning i skolväsendet har generellt påverkats på ett genomgripande sätt, även om det sett olika ut i olika skolformer och verksamheter. Frånvaron har under stora delar av pandemin generellt sett varit högre än normalt både i förskolan och grundskolan, såväl bland barn och elever som bland lärare, förskollärare och annan personal. Frånvaron har periodvis och på vissa förskolor och skolor varit särskilt stor. Inslaget av fjärr- eller distansundervisning har varit betydande, särskilt inom komvux och i gymnasieskolan, men även inom grundskolan och då framför allt i årskurs 7–9. Fjärr- eller distansundervisning har dock generellt sett över tid bedrivits i allt mer begränsad omfattning, med vissa undantag för till exempel början av 2021.

Fjärr- eller distansundervisningen har varit ett sätt att säkerställa tillgången till utbildning när denna inte har kunnat bedrivas genom närundervisning. Tillgången

¹ Delrapporten om grundskolan omfattar även i delar grundsärskolan och förskoleklassen, medan den om gymnasieskolan i delar även omfattar gymnasiesärskolan.

² Se t.ex. Skolverket (2021). *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet. Delredovisning 3.*

till utbildning har varit relativt god inom samtliga skolformer under pandemin. Inom de flesta av skolformerna har verksamheterna hållits öppna för barnen och eleverna i stort sett i samma utsträckning som vanligt. Det finns dock exempel där tillgången till förskola påverkats negativt, liksom svårigheter att genomföra undervisning i grund- och gymnasieskolan. Inte minst undervisning som innefattar praktiska moment liksom genomförandet av arbetsplatsförlagt lärande inom gymnasieskola och komvux. Det verkar för många huvudmän även varit svårt att fullt ut möta en ökad efterfrågan på yrkeskurser inom komvux.

Risk för ett kunskapstapp bland eleverna

Det är fortsatt tydligt att frånvaron bland barn, elever, förskollärare, lärare och annan personal i många fall påverkat undervisningens kvalitet negativt. Likaså upplevs fjärr- eller distansundervisningen över lag påverka kvaliteten negativt. Båda dessa faktorer har även bidragit till en ökad arbetsbelastning för lärare och förskollärare under pandemin, vilket i sig har en negativ påverkan på undervisningens kvalitet. Som regel har olika elever och elevgrupper då om möjligt prioriterats för närundervisning, såsom elever i behov av särskilt stöd eller extra anpassningar, nyanlända elever eller elever med bristande kunskaper i svenska samt elever som på grund av sina hemförhållanden har svårt att delta i eller ta till sig fjärr- eller distansundervisning.

Även om utmaningarna för att upprätthålla undervisningens kvalitet framstår som mindre i dagsläget än tidigare under pandemin, så finns de i vissa fall kvar. En ökad smittspridning med påföljande åtgärder kan också komma att påverka denna bild. Oavsett riskerar dessa utmaningar att få långsiktiga konsekvenser. Det finns en bred och relativt tydlig uppfattning på olika nivåer i skolväsendet att pandemin medfört ett visst kunskapstapp hos många elever, det vill säga att de inte fått de kunskaper eller färdigheter som de normalt skulle ha fått. Inte minst för elever som i stor utsträckning haft fjärr- eller distansundervisning. Samtidigt är det många huvudmän, rektorer och lärare som inte bedömer att det uppstått ett kunskapstapp.

I grundskolan bedömer ungefär hälften av huvudmännen att det fanns ett kunskapstapp *i viss utsträckning* hos de elever som gick ut högstadiet vårterminen 2021. Bland de nuvarande eleverna bedömer huvudmännen i större utsträckning att det finns ett kunskapstapp ju äldre eleverna är, sannolikt kopplat till förekomsten av fjärr- eller distansundervisning. Även då handlar det nästan uteslutande om att det finns ett kunskapstapp *i viss utsträckning*. Huvudmännen lyfter framför allt fram att det finns ett kunskapstapp i matematik, men även i svenska och idrott och hälsa samt i andra praktisk-estetiska ämnen.

I gymnasieskolan bedömer en majoritet av huvudmännen att det *i viss utsträckning* finns ett kunskapstapp för de elever som avslutade gymnasieskolan våren 2021. Än fler, ungefär tre fjärdedelar, bedömer att det finns ett kunskapstapp *i viss utsträckning* bland de elever som nu går år 2 eller 3. Detta upplevs oftast gälla för samtliga eller i stort sett samtliga utbildningar men relativt många anger

att det gäller för vissa utbildningar. Då anges oftast yrkeskurser, kopplat till svårigheterna att genomföra apl, samt de gymnasiegemensamma ämnena, framför allt matematik, men även naturorienterande ämnen med laborativa inslag.

Inom komvux bedömer en majoritet av huvudmännen att det uppstått ett kunskapstapp *i viss utsträckning* som en konsekvens av pandemin. Huvudmännen bedömer här i större omfattning att det uppstått ett kunskapstapp för personer som läser svenska för invandrare, liksom att kunskapstappet bland dessa elever är större än för övriga skolformsdelar.

I förskolan är det hälften av de kommunala huvudmännen som bedömer att barnen har fått sämre möjligheter att utvecklas mot målen i läroplanen under pandemin. En betydande andel svarar att barnen var sämre förberedda inför att börja förskoleklass höstterminen 2021, jämfört med innan pandemin.

Skolverket bedömer sammantaget att det finns en risk att det uppstått ett kunskapstapp inom flera skolformer. Det är fortsatt för tidigt att bedöma omfattningen och vilka konsekvenser detta får för eleverna och för skolväsendet. Det finns även skäl att vara försiktig med att dra för långtgående slutsatser om påverkan på elevernas kunskapsutveckling. För det första är det relativt få huvudmän som bedömer att det skett ett *stort* tapp, vilket indikerar att påverkan generellt inte varit omfattande. För det andra är det värt att notera att, även om också dessa resultat fortsatt bör tolkas med försiktighet, det finns internationella studier som pekar på att det även efter perioder med betydande restriktioner och påverkan under pandemin inte verkar ha uppstått några stora kunskapstapp, eller att dessa kunnat hämtas igen. En utmaning i sammanhanget är att de insatser som många huvudmän pekar på behövs för att kompensera för förlorad undervisning, handlar om mer undervisningstid och förstärkta personal- eller lärarresurser. Detta då skolväsendet sedan tidigare präglas av en omfattande lärarbrist och lärare, förskollärare och annan personal haft en hög arbetsbelastning under pandemin.

Betygen stabila men förutsättningarna för betygssättning har påverkats

Samtidigt som undervisningens kvalitet i många fall har påverkats negativt och det finns tydliga risker för att kunskapstapp uppstått, har betygen varit stabila under pandemin, med undantag för inom sfi. Många huvudmän anger att förutsättningarna för en likvärdig och rättssäker bedömning har påverkats. För grundskolan är det nästan två av fem huvudmän som anger detta och för gymnasieskolan en majoritet. För grundskolan anses främst följande faktorer ha påverkat förutsättningarna för en likvärdig och rättssäker bedömning: de inställda nationella proven, hög elev- och personalfrånvaro och konsekvenser av att skolorna bedrivit fjärr- eller distansundervisning. För gymnasieskolan är den vanligaste orsaken som kommenteras de begränsningar som följt av fjärr- eller distansundervisningen, som där bedrivits i större omfattning än i grundskolan, men även de inställda nationella proven anges som orsak. De inställda nationella

proven inom sfi uppges dock generellt sett inte ha försvårat förutsättningarna för betygssättningen i någon större utsträckning.

Skolverkets analyser av slutbetygen från grundskolan indikerar att de inte har påverkats under pandemin, inga elevgruppers betyg verkar ha sjunkit som en följd av denna. Däremot finns det tecken på att den relativa betygssättningen ökat under 2021, men inte tidigare under pandemin. Att den relativa betygssättningen verkar ha ökat innebär konkret att en elev som går i en skola med en mer gynnsam elevsammansättning får en mer restriktiv betygssättning, liksom det omvända. Detta indikerar att de inställda nationella proven under pandemin i viss utsträckning kan ha påverkat betygssättningen. När lärarna hade mindre nationellt stöd att förhålla sig till vid betygssättning riskerar de i högre grad ha utgått från den generella prestationsnivån på sina skolor, eller i sina undervisningsgrupper. Bedömningen är att betygsresultaten inte kan ses som ett bevis för att elevernas kunskapsutveckling inte påverkats negativt av pandemin. En betydligt mer trolig tolkning är att betygssättningen har anpassats efter de förutsättningar som varit med fjärr- och distansundervisning, svårigheter att genomföra vissa utbildningsmoment samt inställda nationella prov under pandemin. Skolverket kommer fortsätta följa upp och analysera elevernas betygsresultat och kunskapsutveckling.

Fortsatt stort behov av åtgärder

Beskrivningen ovan ger en övergripande bild av vilka konsekvenser covid-19-pandemin verkar ha fått så här långt för skolväsendet. Skolverket kan precis som tidigare också konstatera att upplevelserna av pandemin och dess påverkan skiljer sig åt. Smittspridningen har varierat över tid och för olika delar av landet. Detta, tillsammans med den innan pandemin bristande likvärdigheten och det decentraliserade ansvaret inom det svenska skolväsendet, är några skäl till att skilda bilder av pandemins påverkan är att förvänta.

Skolverkets sammantagna bedömning är att pandemin har en negativ inverkan på förskolornas, skolornas och de kommunala vuxenutbildningarnas förmåga att ta hänsyn till barns och elevers olika behov i utbildningen. Det är även tydligt att huvudmän har vidtagit delvis olika åtgärder och i olika omfattning. Det är viktigt att åtgärder utgår från de lokala behoven. Samtidigt är det problematiskt om en frånvaro av åtgärder betyder att olika stödbehov hos barn och elever under pandemin inte tillgodoses. Det är tydligt att många huvudmän ser en fortsatt påverkan på utbildningen och att det därmed finns ett behov av fortsatta åtgärder för att säkra kvaliteten i undervisning och tillgång till utbildning, liksom för att motverka eventuella kunskapsstapp och för att stärka elevernas hälsa och välmående.

Huvudmännen bedömer också behovet av stöd från den nationella nivån olika. Såväl Skolverket som SPSM redovisar i denna rapport de stödjande insatser som genomförts under pandemin, liksom sådant myndigheterna kommer att genomföra framöver. Skolverkets bedömning är att fortsatt stöd från myndigheten kommer att behövas för att möta såväl den pågående pandemins påverkan, som

konsekvenserna av de snart två år som skolväsendet fått hantera en situation som på många sätt saknar motstycke.

1. Inledning

Covid-19-pandemin har inneburit en utmaning för hela det svenska samhället. För skolväsendets del har svåra avvägningar behövt göras mellan att motverka smittspridning och att begränsa pandemins påverkan på barn och elevers lärande och psykiska hälsa.

Skolverket har under större delen av pandemin haft i uppdrag av regeringen att genomföra såväl stödjande insatser som uppföljning och utvärdering specifikt med anknytning till pandemin. I nuläget har myndigheten två uppdrag i regleringsbrevet med denna inriktning, det ena gäller stödjande insatser samt uppföljning och utvärdering med anledning av covid-19-pandemin,³ det andra gäller hantering av konsekvenserna av covid-19-pandemin i skolväsendet.⁴

Utöver den föreliggande redovisningen ska båda uppdragen delredovisas senast den 3 juni 2022 och därefter slutredovisas till regeringen senast den 16 december 2022. Då rapporteringsdatumerna sammanfaller och uppdragen i sak ligger mycket nära varandra har Skolverket valt att i denna delredovisning redovisa de båda uppdragen samlat.

Under förvintern 2021 har smittspridningen i landet varit ökande, både nationellt och i vissa regioner.⁵ De flesta tidigare restriktioner inklusive sådana som funnits för skolväsendet är borttagna, men vissa rekommendationer och råd är fortsatt på plats.⁶ Vissa ytterligare generella åtgärder på samhällsnivå har också vidtagits för att motverka ökad smittspridning.⁷ Även om utvecklingen framöver är förenad med stor osäkerhet, anger samtliga de scenarier som Folkhälsomyndigheten tidigare tagit fram en fortsatt ökad smittspridning.⁸ Oavsett den exakta utvecklingen framöver kommer pandemin dock sannolikt fortsatt ge omedelbara eller mer långsiktiga konsekvenser för förskola, skola och kommunal vuxenutbildning.

³ "Statens skolverk ska följa upp konsekvenserna av covid-19-pandemin för utbildningen inom skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet och utvärdera de åtgärder som vidtagits på området med anledning av pandemin. I uppdraget ingår även att göra en analys samt identifiera behov av, och föreslå, fortsatta åtgärder. Skolverket ska även genomföra insatser för att stödja huvudmän, utbildningsanordnare, rektorer, lärare, förskollärare samt övrig personal i skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet med anledning av pandemin." Återges i regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende Statens skolverk.

⁴ "Skolverket ska genomföra insatser för att på kort och lång sikt hantera konsekvenser för utbildningen i skolväsendet på grund av covid-19-pandemin, bl.a. barns och elevers försämrade möjligheter till kunskapsutveckling. Skolverket ska ta fram stöd som underlättar för huvudmän och utbildningsanordnare att identifiera vilka kunskaper som elever inte har fått möjlighet att tillägna sig under pandemin. I uppdraget ingår även att sprida det stöd som finns och inhämta och sprida goda exempel för att hantera de konsekvenser som har uppstått i utbildningen. Goda exempel kan bl.a. handla om hur barn och elever ska kunna nå så långt som möjligt i sin kunskapsutveckling, motivationshöjande åtgärder för elever, olika organisatoriska lösningar, lärarförslagsfrågor, elevhälsa och åtgärder för att förebygga psykisk ohälsa. Skolverket ska även göra en nationell kartläggning av elevers kunskapsutveckling för att kunna bedöma kunskapsstappet." Återges i regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende Statens skolverk.

⁵ Folkhälsomyndigheten (2021). *Veckorapporter om covid-19*

<https://www.folkhalsomyndigheten.se/folkhalsorapportering-statistik/statistik-a-o/sjukdomsstatistik/covid-19-veckorapporter/> Hämtad 2021-12-02.

⁶ Folkhälsomyndigheten (2021). *Skydda dig själv och andra – uppdaterade rekommendationer om covid-19*. <https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2021/november/skydda-dig-sjalv-och-andra-uppdaterade-rekommendationer-om-covid-19/> Hämtad 2021-11-09.

⁷ Folkhälsomyndigheten (2021). *Beslutade åtgärder för att motverka ökad smittspridning och vårdbelastning*. <https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2021/november/beslutade-atgarder-for-att-motverka-okad-smittspridning-och-vardbelastning/> Hämtad 2021-12-02.

⁸ Folkhälsomyndigheten (2021). *Scenarier för fortsatt spridning – delrapport 6. Delrapport inom regeringsuppdraget att löpande uppdatera scenarier för hur smittspridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19 kan komma att utvecklas framöver*.

Omedelbara konsekvenser i form av lokala och tillfälliga nedstängningar, eller till exempel högre frånvaro bland barn, elever, förskollärare, lärare och personal. Mer långsiktiga konsekvenser i form av påverkan på barns och elevernas lärande och mående eller på verksamheten och förutsättningarna i de olika förskolorna, skolorna och kommunala vuxenutbildningarna. Denna delredovisning kommer, liksom kommande redovisningar och andra uppföljningar, bygga på bilden och beskrivningen av hur denna påverkan sett ut så här långt.

Bilderna av pandemin kommer att variera

För samtliga delar av skolväsendet har pandemin inneburit tillfälliga ändringar i regelverk eller behov av att på olika sätt anpassa verksamheten. Pandemin och de restriktioner som vidtagits vid olika tidpunkter har dock haft olika påverkan på skolväsendet, beroende på skolform och verksamhet. Även smittspridningen har varierat över tid och för olika delar av landet. Detta, tillsammans med det faktum att huvudmännens förutsättningar skiljer sig åt, är skäl till att skilda bilder av pandemins påverkan är att förvänta. När i tiden olika uppföljningar genomförs, liksom vilka skolformer, huvudmän, skolor eller aspekter som omfattas, påverkar också resultaten och den bild som där och då ges.

I och med att det under pandemin har funnits behov av att kontinuerligt och snabbt följa upp dess konsekvenser för skolväsendet, har flertalet av Skolverkets tidigare studier med anknytning till pandemin genomförts med en begränsad tid för planering, genomförande och analys. Vissa av studierna baseras även på ett begränsat urval av respondenter. Av den anledningen bör resultaten från olika uppföljningar tolkas med viss försiktighet och ses som vad de är – lägesbilder vid den tidpunkt då studierna genomfördes. Materialet från de huvudmannenkäter som Skolverket genomfört under hösten 2021 har analyserats under en relativt kort tid. Alla delar av underlaget har heller inte tagits med i denna samlade delredovisning. Ytterligare analyser av enkätmaterial kommer att vara aktuella framöver. Dels mellan olika skolformer och verksamheter, dels i relation till de ytterligare enkätstudier riktade till rektorer och lärare som också genomförs.

Vissa frågor som är relevanta att undersöka med anknytning till pandemin är mer objektiva sakuppgifter. I många fall handlar det dock om bedömningar. Dessa bedömningar är mer osäkra till sin natur och kan också skilja sig åt beroende på vem som tillfrågas. Skolverket har under pandemin också kunnat se att beskrivningar ibland skiljer sig åt mellan olika nivåer inom skolväsendet. Över lag tycks eleverna själva, deras vårdnadshavare och personal som arbetar nära eleverna, ofta ha en mer negativ bild än rektorer och skolhuvudmän. Samtidigt bör det understrykas att beskrivningar av situationen och påverkan även skiljer sig åt tydligt bland personer med samma yrkesroll eller ansvar.

Delredovisningens disposition

Skolverkets förra delredovisning i maj 2021 bestod av fyra delstudier som utifrån i huvudsak intervjuer belyste situationen i förskolan, grund- och grundsärskolan, gymnasie- och gymnasiesärskolan respektive komvux.⁹ Under hösten har dessa studier använts som utgångspunkt för enkäter på huvudmannanivå. Resultaten av dessa undersökningar, liksom redogörelser för regelverk och skolmyndigheternas övriga studier av respektive skolform, redovisas även denna gång i separata delrapporter. Där finns också beskrivningar av studiernas genomförande och tillvägagångssätt. Resultaten från enkätundersökningarna redovisas på en mer övergripande nivå här i huvudrapporten. För fördjupning se respektive delrapport.

I denna huvudrapport presenteras Skolverkets sammantagna bild så här långt av vilka konsekvenser pandemin har för utbildning inom skolväsendet, samt av de åtgärder som vidtagits. I och med att pandemin har pågått under en lång tid blir denna beskrivning också i någon mån en redogörelse för Skolverkets bild av läget inom skolväsendet i stort.¹⁰ Huvudrapporten beskriver även vilka stödinsatser som Skolverket vidtagit med anledning av pandemin. Liksom vilka insatser som planeras på kort och lång sikt för att ge stöd till huvudmän, rektorer, lärare, förskollärare och annan personal i skolväsendet att hantera konsekvenser av pandemin för utbildningen.

Huvudrapporten är indelad enligt följande: I kapitel 2 redogörs först översiktligt för hur förutsättningarna, i form av regelverk och rekommendationer, förändrats inom eller relaterat till vissa centrala områden. Sedan redogörs för vilken påverkan detta fått. Först utifrån erfarenheterna av tidigare uppföljningar under pandemin, sedan utifrån resultaten för respektive område i de aktuella huvudmannanenkäterna som Skolverket genomfört under hösten 2021. I kapitel 3 förs en kortare diskussion kring skolväsendets förutsättningar, i relation till pandemin ur ett perspektiv av styrning och ansvarsfördelning. I kapitel 4 berörs frågor om lärarförsörjningen och påverkan på lärarnas och förskollärarnas arbetssituation under pandemin mer specifikt. Kapitel 5 fokuserar på frågan om ett kunskapsstapp och påverkan på undervisningens kvalitet under pandemin, som i kapitel 6 sätts i relation till betygsutvecklingen och förutsättningarna för bedömning och betygsättning under pandemin. Kapitel 7 belyser skolväsendets kompensatoriska uppdrag och pandemins påverkan kopplat till detta. I kapitel 8 tas frågan om elevernas mående under pandemin upp, liksom elevhälsans roll och arbete. Kapitel 9 berör frågan om skolväsendets roll i kompetensförsörjningen och hur förutsättningar och behov påverkats. I de avslutande kapitlen 10 och 11 redogörs för Skolverkets och SPSM:s arbete med stödjande insatser under och med anledning av pandemin, sedan för relevanta insatser och åtgärder framöver.

⁹ Se mer i Skolverket (2021). *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet. Delredovisning 3.*

¹⁰ Skolverket presenterar återkommande lägesbedömningar av utvecklingen i skolväsendet. Myndighetens redovisningar av covid-19-pandemins påverkan har i delar samma inriktning och Skolverket avvaktar därför att ta fram en särskild lägesbedömning. Föregående lägesbedömning publicerades i oktober 2020, se Skolverket (2020). *Skolverkets lägesbedömning 2020. Rapport 2020:1.*

2. Förändrade förutsättningar för skolväsendet under pandemin

Covid-19-pandemin har påverkat förutsättningarna för skolväsendet på olika sätt. Det har handlat om en generell ökad frånvaro bland barn och elever, såväl som bland förskollärare, lärare och annan personal.¹¹ Detta har varit kopplat till lokal smittspridning och till Folkhälsomyndighetens rekommendationer om att stanna hemma vid symtom. Andra åtgärder som vidtagits för att motverka smittspridningen har också påverkat arbetet och förutsättningarna. Det kanske tydligaste exemplet är den generella övergången till fjärr- eller distansundervisning i gymnasieskolan och inom komvux, liksom möjligheten att använda sådan undervisning på högstadiet.¹² Det har även handlat om inställda nationella prov samt införandet av ett aktivt arbete för att motverka smittspridning i lokalerna, såsom att motverka trängsel och rutiner för handtvätt och städning.

Nedan redogörs översiktligt för hur förutsättningarna, i form av regelverk och rekommendationer, förändrats inom eller relaterat till dessa områden. Vidare redogörs för vilken påverkan detta fått. Först utifrån erfarenheterna av tidigare uppföljningar under pandemin, sedan utifrån resultaten för respektive område i de aktuella huvudmannenkäterna som Skolverket genomfört under hösten 2021.

Frånvaro bland barn och elever

Utöver att barn och elever blivit sjuka i covid-19, har det sedan pandemins början funnits rekommendationer från Folkhälsomyndigheten om att alla med förkylning eller influensaliknande symtom ska stanna hemma.¹³ Det har rekommenderats att detta, för säkerhets skull, gäller även två dygn efter det att man tillfrisknat och blivit symptomfri. För personer som testat positivt för covid-19 har det gällt att de ska stanna hemma minst sju dygn efter att de fått symtom. Det har även funnits rekommendationer om familjekarantän, det vill säga att övriga familjemedlemmar skulle hålla sig hemma om någon i familjen testat positivt för covid-19. Här har dock rekommendationen för symptomfria barn varierat över tid, där till exempel barn i förskolan och elever i grundskolan under en längre tid inte omfattades av rekommendationerna om familjekarantän.¹⁴ Rekommendationer från Folkhälsomyndigheten för personer i riskgrupper för allvarlig sjukdom har också tagits fram och uppdaterats allt eftersom kunskapen om covid-19 och de som har

¹¹ Påverkan på lärarförsörjningen och frånvaron bland lärare behandlas i kapitel fyra nedan.

¹² Med fjärr- eller distansundervisning avses i denna redovisning sådan undervisning som anges i 7 § förordning (2020:115) om utbildning på skolområdet och annan pedagogisk verksamhet vid spridning av viss smitta.

¹³ Folkhälsomyndigheten (2020). *Ny fas kräver nya insatser mot covid-19*. <https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2020/mars/ny-fas-kraver-nya-insatser-mot-covid-19/>. Hämtad 2021-10-19.

¹⁴ Folkhälsomyndigheten (2020). *Symptomfria barn bör stanna hemma om någon i familjen har covid-19*. <https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2020/december/symptomfria-barn-bor-stanna-hemma-om-nagon-i-familjen-har-covid-19/>. Hämtad 2021-10-19.

störst risk att bli svårast sjuka växer byggt på under pandemin. Dessa kan också på olika sätt ha berört barn, elever och personal i skolväsendet.

Tidigare uppföljningar under pandemin

Det finns inte någon nationell frånvarostatistik för skolväsendet men frånvaron har varit föremål för flera uppföljningar vid olika tidpunkter under pandemin. Som Skolverket konstaterade i den föregående delredovisningen har pandemin inneburit perioder av högre frånvaro än normalt bland barn och elever i för- och grundskolan. Samtidigt tycks gymnasieskolan periodvis ha kännetecknats av en högre närvaro än vanligt, i alla fall då utbildningen bedrivits genom fjärr- eller distansundervisning. Inom komvux har det funnits tendenser till en lägre närvaro och ökade studieavbrott inom bland annat sfi, samtidigt som utvecklingen förefaller vara den motsatta för komvux på gymnasial nivå.¹⁵

Under april respektive maj 2020 genomförde Skolverket två studier som syftade till att undersöka i vilken utsträckning omfattningen av frånvaron bland elever och personal i skolväsendet förändrats med anledning av pandemin.¹⁶ Studierna syftade till att ge en ögonblicksbild av situationen. *I april* bedömdes frånvaron bland elever i grundskolan vara omkring 35 procent högre än under motsvarande period året innan och i grundsärskolan mellan 20 och 50 procent högre. Det kan förtydligas att beskrivningarna här avser förändringar av frånvaron i procent, inte i *procentenheter*. I gymnasieskolan var frånvaron generellt sett något lägre än normalt, medan omkring hälften av de svarande huvudmännen uppgav att frånvaron i gymnasiesärskolan ökat.¹⁷ *I maj* bedömdes frånvaron i grundskolan vara omkring 20 procent högre än under motsvarande period året innan. I grundsärskolan bedömdes frånvaron vara oförändrad mot normalt medan den i gymnasieskolan bedömdes vara 35 procent lägre. För gymnasiesärskolan var bilden mer splittrad, vissa huvudmän uppgav att frånvaron ökat medan andra uppgav att frånvaron minskat.

Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) har, utifrån frånvarouppgifter för samtliga användare av ett skoladministrativt system, sammanställt en bild över hur frånvaro bland elever i grundskolan förändrades under 2020. Enligt IFAU:s beräkningar ökade frånvaron kraftigt i mars 2020 till över 25 procent frånvaro, en mångdubbel ökning jämfört med samma period året innan. Frånvaron sjönk därefter relativt snabbt, med undantag för en ny topp i september, tillbaka mot nivåer som var någon eller några *procentenheter* högre jämfört med motsvarande period föregående år.¹⁸

¹⁵ Skolverket (2021). *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet. Delredovisning 3.*

¹⁶ Skolverket (2020). *Undersökning av frånvaro bland personal och elever. Uppföljning för april 2020.* Skolverket (2020). *Undersökning av frånvaro bland personal och elever. Uppföljning för maj 2020.*

¹⁷ Detta var relativt tidigt under pandemin och det kan då varit särskilt svårt att bedöma och registrera frånvaro från undervisningen, varför som då angavs uppgifterna bör tolkas med viss försiktighet.

¹⁸ Öckert, B. Frånvaro i skolan under coronapandemin – hur kan resultaten komma att påverkas? IFAU (2021). Anna Sjögren (red), *Barn och unga under coronapandemin: Lärdomar från forskning om uppväxtmiljö, skolgång, utbildning och arbetsmarknadsinträde*, Rapport 2021:2.

I september 2021 publicerade Skolverket resultaten av en nationell kartläggning av frånvaron i bland annat grund- och gymnasieskolan.¹⁹ För grundskolan gjordes en jämförelse mellan höstterminen 2019 och 2020, alltså innan respektive under en del av pandemin. Resultaten visade på en stor ökning av frånvaron under höstterminen 2020. Höstterminen 2019 hade i genomsnitt omkring en av sju elever en total frånvaro på minst 15 procent, vilket kan jämföras med omkring en av fyra elever under höstterminen 2020. I jämförelse med höstterminen 2019 hade andelen frånvarande elever ökat i samtliga årskurser och följde samma mönster över dessa. Närmare sett till omfattningen av frånvaron för olika elever, skedde den största procentuella ökningen av andelen elever som varit frånvarande från skolan mellan 30 och 49 procent av terminen. Där var andelen elever två–tre gånger så hög höstterminen 2020 som motsvarande period året innan. Detta indikerar en tydlig ökning av antalet elever med omfattande eller långvarig frånvaro under pandemin, även om den procentuella ökningen bland elever som varit frånvarande minst 50 procent av terminen var den lägsta observerade.

Under våren 2021 genomförde Skolverket ett urval intervjuer på huvud-, rektors, samt lärar- respektive förskollärarnivå. Inom både förskolan och grundskolan var upplevelsen bland de svarande att frånvaron bland barn respektive elever varit större under pandemin än tidigare. I vissa fall har det dessutom rört sig om långvarig frånvaro, antingen på grund av längre sjukperioder eller att barn eller elever hållits hemma på grund av oro för smittorisk. Inom gymnasieskolan hade elevernas närvaro i fjärr- eller distansundervisning varit hög, men i intervjuerna framkom en tendens till ökad frånvaro under våren 2021.²⁰

Ökad frånvaro i förskolan och grundskolan under pandemin

Resultatet från de huvudmannaenkäter Skolverket genomfört under hösten 2021 pekar tydligt på att det varit en ökad frånvaro bland barn och elever i förskolan och grundskolan under pandemin, men även att den varierat över tid liksom mellan olika huvudmän. Detta bekräftar alltså beskrivningar och resultat från tidigare uppföljning.

En stor majoritet av huvudmännen för förskolan anger att frånvaron bland barnen ökat under pandemin. Ökningen av frånvaro var som högst under pandemins början, men även under våren 2021 är det ungefär två tredjedelar som bedömer att frånvaron bland barn ökat jämfört med innan pandemin. Även för grundskolan beskriver de flesta av huvudmännen att frånvaron bland eleverna ökat under pandemin. Det varierar dock mellan huvudmännen i vilken utsträckning de anser att det finns särskilda elevgrupper som har haft en högre elevfrånvaro, jämfört med innan pandemin eller inte. Två av fem huvudmän svarar att det finns särskilda elevgrupper som haft en högre frånvaro under pandemin. De grupper med högre frånvaro som nämns här är elever som tillhör en riskgrupp, eller som har familjemedlemmar som tillhör en riskgrupp, elever som har hållits hemma från

¹⁹ Skolverket (2021). *Nationell kartläggning av elevfrånvaro. De obligatoriska skolformerna samt gymnasie- och Gymnasiesärskolan.*

²⁰ Skolverket (2021). *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet. Delredovisning 3.*

skolan av sina vårdnadshavare på grund av oro och rädsla för att drabbas av covid-19 samt elever som redan innan pandemin haft hög skolfrånvaro.

Ökad frånvaro var något som många huvudmän i grundskolan uppgav fortsatt var fallet under terminsstarten hösten 2021. Nästan hälften svarar i enkäten att elevfrånvaron i augusti – september 2021 var högre än normalt.

Fjärr- och distansundervisning

Genom den tillfälliga förordning som regeringen beslutade i mars 2020 fick skolhuvudmännen utökade möjligheter att på grund av pandemin stänga skolor och anpassa verksamheten.²¹ Detta omfattade även möjligheten under vissa förutsättningar att övergå till fjärr- eller distansundervisning.²² Under pandemin har det skett olika ändringar i regelverk och över tid funnits olika rekommendationer för undervisningen i olika, både nationellt och regionalt. Nedan ges en övergripande men inte uttömmande översikt av detta.

Utgångspunkten i regelverk och rekommendationer var för **grundskolan** under 2020 att elever skulle undervisas på plats i skolan, men med möjligheten att helt eller delvis stänga skolor bland annat på grund av smittspridning, eller efter samråd med smittskyddsläkare för att motverka smittspridning. Då kunde möjligheten till fjärr- eller distansundervisning användas. Inför vårterminen 2021 beslutade regeringen att utöka möjligheten för huvudmän för grundskolans *årskurs 7–9* att kunna övergå till fjärr- eller distansundervisning. Detta vid behov att undvika trängsel i skolans lokaler eller vid nyttjandet av kollektivtrafik, och därigenom minska spridningen av covid-19.²³ Dessa utökade bestämmelser togs bort inför höstterminen 2021²⁴ då Folkhälsomyndigheten också bedömde att undervisning på plats i skolan skulle vara huvudregel i alla skolformer, även om fortsatta undantag var möjliga enligt förordningen.²⁵

Folkhälsomyndigheten rekommenderade från den 18 mars 2020 **gymnasieskolan** att bedriva all undervisning på distans.²⁶ Rekommendationen togs bort från och med den 15 juni 2020.²⁷ Genom en förordningsändring som trädde i kraft den

²¹ Förordning (2020:115) om utbildning på skolområdet och annan pedagogisk verksamhet vid spridning av viss smitta.

²² Med fjärr- eller distansundervisning avses här i huvudrapporten som regel sådan undervisning som anges i 7 § förordning (2020:115) om utbildning på skolområdet och annan pedagogisk verksamhet vid spridning av viss smitta. Denna anger att en huvudman för grundskola, grundsärskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola eller gymnasiesärskola får besluta att elever ska ges undervisning där läraren och eleven är åtskilda i rum men inte i tid, eller är åtskilda i både rum och tid, utöver vad som är föreskrivet i skollagen (2010:800), skolförordningen (2011:185) eller gymnasieförordningen (2010:2039). Begreppet används även i huvudrapporten för komvux där det sedan tidigare finns större möjligheter och erfarenhet av att bedriva distansutbildning, men där denna även ökat i omfattning under pandemin. Se mer i delrapporten för komvux.

²³ Förordning om ändring i förordningen (2020:115) om utbildning på skolområdet och annan pedagogisk verksamhet vid spridning av viss smitta (Fm 2021:1), utfärdad den 8 januari 2021.

²⁴ Förordning om ändring i förordningen (2020:115) om utbildning på skolområdet och annan pedagogisk verksamhet vid spridning av viss smitta. (Fm 2021:4), utfärdad den 8 juli 2021.

²⁵ Folkhälsomyndigheten (2021). *Undervisning på plats i skolan för barn och unga från terminsstart i höst.*

<https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2021/juni/undervisning-pa-plats-i-skolan-for-barn-och-unga-fran-terminsstart-i-host/> Hämtad 2021-10-20.

²⁶ Folkhälsomyndigheten (2021). *Lärosäten och gymnasieskolor uppmanas nu att bedriva distansundervisning.*

<https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2020/mars/larosaten-och-gymnasieskolor-uppmanas-nu-att-bedriva-distansundervisning/> Hämtad 2021-10-20.

²⁷ Folkhälsomyndigheten (2020). *Gymnasieskolorna kan öppna till höstterminen.*

<https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2020/maj/gymnasieskolorna-kan-oppna-till-hostterminen/> Hämtad 2021-10-20.

10 augusti 2020 blev det dock möjligt att under vissa förutsättningar kombinera närundervisning, det vill säga undervisning på plats i skolans lokaler, med viss fjärr- eller distansundervisning.²⁸ I slutet av höstterminen 2020 rekommenderades återigen fjärr- eller distansundervisning i gymnasieskolan.²⁹ Vissa elevgrupper och moment var dock undantagna från rekommendationen, såsom till exempel elever på introduktionsprogram och elever som i övrigt är sårbara vid distansundervisning. Från och med den 25 januari 2021 ändrades denna rekommendation till att gymnasieskolan gradvis skulle återgå till närundervisning, men att elever som regel skulle få mellan 20 och 80 procent av sin undervisning som fjärr- eller distansundervisning.³⁰ Från och med den 2 april 2021 upphörde rekommendationen om en kombination av distansutbildning och skolförlagd utbildning att gälla och undervisningen kunde i stället förläggas helt till skolan.³¹ Precis som för grundskolan togs bestämmelserna om möjligheten att bedriva fjärr- eller distansundervisning för att undvika trängsel i skolans lokaler, eller vid nyttjandet av kollektivtrafik, bort inför höstterminen 2021.

Även **komvux** rekommenderades från den 18 mars 2020 att bedriva all undervisning på distans.³² Komvux har också under pandemin omfattats av Folkhälsomyndighetens allmänna råd för arbetsplatser, vilket inneburit att alla som haft möjlighet till det under perioder har uppmanats att arbeta hemifrån. Folkhälsomyndigheten tog även fram allmänna råd om utbildningar för vuxna, som angav att komvux bör erbjuda distansundervisning när det är möjligt och när verksamhetsansvarig bedömer att det är lämpligt utifrån elevernas behov.³³ Från den 1 juni 2021 upphörde det allmänna rådet om distansundervisning för vuxna och elever inom komvux och dessa kunde stegvis återgå till undervisning på plats.³⁴ Det allmänna rådet om att arbeta hemma när så möjligt gällde dock fortsatt fram till den 29 september 2021 varefter en generell och successiv återgång till arbetsplatser kunde inledas.³⁵

²⁸ Förordning (2020:732) om ändring i förordningen (2020:115) om utbildning på skolområdet och annan pedagogisk verksamhet vid spridning av viss smitta.

²⁹ Folkhälsomyndigheten (2020). *Folkhälsomyndigheten rekommenderar att gymnasieskolorna övergår till distansundervisning* <https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2020/december/folkhalsomyndigheten-rekommenderar-att-gymnasieskolorna-overgar-till-distansundervisning/>. Hämtad 2021-10-20.

³⁰ Folkhälsomyndigheten (2021). *Gradvis återgång till närundervisning på gymnasiet* <https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2021/januari/gradvis-atergang-till-narundervisning-pa-gymnasiet/>. Hämtad 2021-10-20.

³¹ Folkhälsomyndigheten (2021). *Ingen förlängning av rekommendation om fjärr- och distansundervisning på gymnasiet* <https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2021/mars/ingen-forlangning-av-rekommendation-om-fjarr-och-distansundervisning-pa-gymnasiet/>. Hämtad 2021-10-20.

³² Folkhälsomyndigheten (2021). *Lärosäten och gymnasieskolor uppmanas nu att bedriva distansundervisning* <https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2020/mars/larosaten-och-gymnasieskolor-uppmanas-nu-att-bedriva-distansundervisning/>. Hämtad 2021-10-20.

³³ Folkhälsomyndighetens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2020:12) om allas ansvar att förhindra smitta av covid-19 m.m. Allmänna råd om utbildningar för vuxna tillkom genom HSLF-FS 2020:80 i december 2020.

³⁴ Folkhälsomyndigheten (2021). *Vuxna kan återgå till undervisning på plats från den 1 juni* <https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2021/juni/undervisning-pa-plats-i-skolan-for-barn-och-unga-fran-terminsstart-i-host>. Hämtad 2021-10-20.

³⁵ Folkhälsomyndigheten (2021). *Många restriktioner tas bort den 29 september* <https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2021/september/manga-restriktioner-tas-bort-den-29-september/>. Hämtad 2021-11-15.

Tidigare uppföljningar under pandemin

Skolverket genomförde under våren 2021 tre uppföljningar av förekomsten av fjärr- eller distansundervisning i grundskolans årskurs 7–9 och i gymnasieskolan.

Skolverkets undersökning för **grundskolans årskurs 7–9** som genomfördes i mitten av *januari* visade att möjligheterna att övergå till fjärr- eller distansundervisning då användes i stor omfattning.³⁶ Två tredjedelar av huvudmännen hade helt eller delvis övergått till fjärr- eller distansundervisning vid alla, eller nästan alla sina skolenheter. Då fjärr- eller distansundervisning bedrevs i högstadiet omfattade den som regel också en stor del av undervisningen.

I den undersökning som genomfördes i början av *februari* hade många huvudmän återgått till mer närundervisning. Det var nu hälften av huvudmännen som helt eller delvis övergått till fjärr- eller distansundervisning vid alla eller nästan alla sina skolenheter. I de fall huvudmännen bedrev fjärr- eller distansundervisning, omfattade detta generellt en mindre del av undervisningen än tidigare. Det flest huvudmän svarade då var att ungefär hälften av undervisningen övergått till att ges som fjärr- eller distansundervisning vid de aktuella skolenheterna.³⁷

En undersökning som genomfördes i mitten av *april* visade att återgången till mer närundervisning fortsatte.³⁸ Ungefär en tredjedel av huvudmännen bedrev då fjärr- eller distansundervisning vid alla eller nästan alla sina skolenheter. En majoritet av de svarande huvudmännen angav att de vid tillfället inte bedrev fjärr- eller distansundervisning vid någon skolenhet. Där fjärr- eller distansundervisning gavs omfattade den oftast en mindre del av undervisningen, nästan 50 procent angav då detta.

För **gymnasieskolan** visade undersökningen i *februari* att en klar majoritet av huvudmännen börjat återgå till mer närundervisning. Bland de huvudmän som svarade var det vanligast att de angav att ungefär hälften av undervisningen bedrevs som fjärr- eller distansundervisning. Endast ett fåtal huvudmän svarade att det då rörde sig om all undervisning.³⁹

I undersökningen i *april* var det ungefär två tredjedelar av huvudmännen för gymnasieskolan som bedrev fjärr- eller distansundervisning vid alla sina skolenheter. Då aktuellt omfattade fjärr- eller distansundervisningen oftast ungefär hälften av undervisningen och det syntes en generell minskning av omfattningen av fjärr- eller distansundervisningen jämfört med föregående undersökning.⁴⁰

³⁶ Skolverket (2021). *Fjärr- och distansundervisning på högstadiet. Intervjuer med huvudmän med anledning av covid-19-pandemin. Januari 2021.*

³⁷ Skolverket (2021). *Fjärr- och distansundervisning på högstadiet och i gymnasieskolan. Intervjuer med huvudmän med anledning av covid-19-pandemin. Februari 2021.*

³⁸ Skolverket (2021). *Fjärr- och distansundervisning på högstadiet och i gymnasieskolan. Intervjuer med huvudmän med anledning av covid-19-pandemin. April 2021.*

³⁹ Skolverket (2021). *Fjärr- och distansundervisning på högstadiet och i gymnasieskolan. Intervjuer med huvudmän med anledning av covid-19-pandemin. Februari 2021.*

⁴⁰ Skolverket (2021). *Fjärr- och distansundervisning på högstadiet och i gymnasieskolan. Intervjuer med huvudmän med anledning av covid-19-pandemin. April 2021.*

Även en undersökning av fjärr- och distansundervisningen som Skolinspektionen genomförde i april 2021 indikerade att det då fortfarande pågick mycket undervisning på distans i gymnasieskolan. Rapporten visade också den att undervisningen då främst bedrevs som en kombination av fjärr-, distans- och närundervisning.⁴¹

Precis som för frånvaro samlas inte någon nationell statistik in för förekomsten av fjärr- eller distansundervisning i skolorna. De ovan angivna uppföljningar av omfattningen som Skolverket genomfört har riktat sig till huvudmannanivån. Regeringen har här gett Statistiska centralbyrån (SCB) i uppdrag att genomföra en totalundersökning riktad till rektorer där frågor ställs om omfattningen av fjärr- och distansundervisning i högstadiet och gymnasieskolan under våren 2020, hösten 2020 och våren 2021. En slutrapport ska lämnas till regeringen senast den 31 mars 2022.⁴²

Fjärr- och distansundervisningen har varierat över tid och mellan olika huvudmän och skolor

Resultatet från de huvudmannaenkäter Skolverket genomfört under hösten 2021 visar tydligt att förekomsten av fjärr- eller distansundervisning varierat under pandemin och bekräftar även här bilden från tidigare uppföljning. I gymnasieskolan var det under vårterminen 2020, efter Folkhälsomyndighetens rekommendation, mer än 80 procent som svarar att *de flesta eleverna* haft fjärr- eller distansundervisning i betydande omfattning. Under höstterminen, fram till december 2020, var det färre än 20 procent som angav detta medan det var ungefär hälften under perioden december 2020 till mars 2021. Fjärr- eller distansundervisningen anges därefter ha minskat och under början på terminen hösten 2021 var det få huvudmän för gymnasieskolan som angav att de flesta eleverna hade fjärr- eller distansundervisning i betydande omfattning.

För grundskolans årskurs 7–9 framgår av svaren att detta sett annorlunda ut. Ungefär en tredjedel av de enskilda huvudmännen anger att det under våren 2020 bedrevs fjärr- eller distansundervisning *vid alla eller de allra flesta skolenheterna*. Bland de kommunala huvudmännen var denna andel mindre än var tionde. För höstterminen 2020 ökar andelen kommunala huvudmännen som anger detta till en tredjedel. Även andelen bland de enskilda huvudmännen som anger det svaret ökar något. Vårterminen 2021 ökar andelen för både de kommunala och enskilda huvudmännen ytterligare och uppgår, i båda fallen, till ungefär två tredjedelar. För början av höstterminen 2021 minskar tydligt andelen som anger att det bedrivits fjärr- eller distansundervisning *vid alla eller de allra flesta skolenheterna*. Endast ett fåtal huvudmän anger detta.

Dessa resultat ger inte närmare information om hur stor del av undervisningen som faktiskt skett på distans, eller under hur lång tid. De kommentarer som

⁴¹ Skolinspektionen (2021). *Fjärr- och distansundervisning på gymnasieskolor våren 2021. Iakttagelser baserade på intervjuer med rektorer och elever från 119 verksamheter under covid-19-pandemin.*

⁴² Regeringen (2021). *SCB gör studie om distansundervisningen under pandemin*
<https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2021/10/scb-gor-studie-om-distansundervisningen-under-pandemin/>
Hämtad 2021-10-20.

huvudmännen lämnat till svaren ger dock en viss bild av hur omfattande undervisningen på distans har varit. Svaren tyder sammantaget på att omfattningen varierar, både mellan huvudmän och mellan skolor. Även om det varit i en betydligt lägre omfattning än till exempel i gymnasieskolan. Det vanligaste bland huvudmännen tycks vara att fjärr- eller distansundervisningen bedrivits från några enstaka dagar upp till en månad. Flera huvudmän nämner dock också att de bedrivit fjärr- eller distansundervisning under längre perioder, såsom en hel termin eller mer, ofta varvat med närundervisning.

Dessa uppgifter, liksom tidigare uppföljning, ger en övergripande bild för förekomsten av fjärr- eller distansundervisning i gymnasieskolan och grundskolans årskurs 7–9 under pandemin. Här kommer resultaten från SCB:s undersökning sannolikt framöver kunna ge en mer detaljerad beskrivning av förekomsten av sådan undervisning över tid.

Även om det förekommit i betydlig mindre utsträckning har även yngre elever i grundskolans årskurs 1–6 och i förskoleklassen i vissa fall fått fjärr- eller distansundervisning. Även här var det vanligast under vårterminen 2021 då drygt var tionde huvudman anger att detta var fallet vid *alla eller de flesta skolenheterna*.

Inom komvux anger huvudmännen att den totala andelen som läser distansutbildning var högre i augusti 2021, jämfört med andelen distansutbildning augusti 2019. Ungefär hälften av huvudmännen, med undantag för komvux som särskild utbildning, uppger att distansutbildningen har ökat.

Rutiner för att minska risker för smittspridning

Under pandemin har huvudmän, förskolor, skolor, vuxenutbildningar och personal behövt förhålla sig till nya eller förstärkta råd och rekommendationer om rutiner och åtgärder för att minska risker för smittspridning. Dessa har bland annat handlat om förebyggande åtgärder och rutiner för god handhygien och städning, att säkerställa god ventilation, att främja utevistelse och undvika trängsel samt att arbeta med information till barn, elever, vårdnadshavare och personal.⁴³ Verksamheter och personal har på olika sätt behövt förhålla sig till dessa råd och rekommendationer, beroende på vilken del av skolväsendet det rört sig om, liksom de lokala förutsättningarna. Råden har också förändrats under olika perioder av pandemin beroende på kunskapsläge och smittspridning. Skolverket har under pandemin informerat om dessa, men ansvaret för regelverk, vägledning och tillsyn i dessa frågor ligger hos andra myndigheter, då främst Folkhälso-

⁴³ Se t.ex. Skolverket (2021). *Arbeta förebyggande i förskoleklass, grundskola och fritidshem under covid-19-pandemin* <https://www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/stod-i-arbetet/arbete-forebyggande-i-forskoleklassen-grundskolan-och-fritidshemmet-under-covid-19-pandemin> Hämtad 2021-10-20, Folkhälsomyndigheten (2021). *Förslag på förebyggande åtgärder i förskolan, grundskolan och gymnasier* <https://www.folkhalsomyndigheten.se/smittskydd-beredskap/utbrott/aktuella-utbrott/covid-19/verksamheter/information-till-skola-och-forskola-om-den-nya-sjukdomen-covid-19/forslag-pa-forebyggande-atgarder-i-forskolan-grundskolan-och-gymnasier/> Hämtad 2021-10-20 och Arbetsmiljöverket (2021). *Förebygg smittspridning i skolan* <https://www.av.se/halsa-och-sakerhet/sjukdomar-smitta-och-mikrobiologiska-risker/smittrisker-i-arbetsmiljon/coronaviruset/att-tank-pa-vid-atergang-till-skola/> Hämtad 2021-10-20.

myndigheten och Arbetsmiljöverket.⁴⁴ Dessa frågor har därför i mer begränsad omfattning varit del av Skolverkets uppföljning under pandemin.

Den 29 september 2021 upphörde Folkhälsomyndighetens allmänna råd om att hålla avstånd och undvika trängsel. För förskolor, skolor och vuxenutbildningar innebar detta att de förebyggande åtgärder som vidtagits för att undvika trängsel kunde tas bort. Detta med förbehållet att det kan vara bra med en gradvis återgång och att avveckla åtgärderna successivt, i den takt som passar verksamheten.⁴⁵ Beroende på hur smittspridningen utvecklas kan det ske förändringar här efter att denna redovisning beslutas.

Tidigare uppföljningar under pandemin

Skolverkets tidigare uppföljningar indikerar att arbetet med förebyggande insatser i många fall varit en utmaning som ställt krav i form av tid och resurser. I intervjuer med huvudmän för förskolan under våren 2021 framkom det att man där på olika sätt skärpt hygienrutinerna och lägger mer tid på hygiensituationerna än innan pandemin. I flera fall hade man också satt in extra städresurser. Skärpta hygienrutiner hade på några förskolor inneburit ytterligare arbetsuppgifter och verksamheten upplevdes i vissa fall påverkas även av den ökade utomhusvistelsen.⁴⁶ En klar majoritet av tillfrågade huvudmännen för gymnasieskolan svarade, i en undersökning genomförd tidigt höstterminen 2020, att det då hade fungerat ganska bra eller mycket bra att följa Folkhälsomyndighetens förslag på förebyggande åtgärder i gymnasieskolan.⁴⁷

Skolverket genomförde i början av 2021 en enkätundersökning riktad till personal inom skolväsendet om deras uppfattningar om pandemins påverkan under den kommande terminen.⁴⁸ I denna ställdes bland annat frågor om hur man bedömde möjligheterna att följa Folkhälsomyndighetens förslag på förebyggande åtgärder för minskad smittspridning i förskola och skola. Även om resultaten inte var nationellt representativa, var detta ett område där de svarande hade en mer negativ bild. En majoritet av de som svarade angav möjligheterna som ganska eller mycket dåliga. Det var främst svårigheterna att undvika trängsel som framhölls som en utmaning i kommentarerna. Att få till en fungerande städning och att erbjuda möjligheter till god handhygien sågs generellt som mindre problematiskt, även om många upplevde stora utmaningar och brister också här. En del lärare och förskollärare framförde att de förväntades ta för stort ansvar för detta och att det tog tid från deras kärnupdrag. Sett till de olika skolformerna var det bland de

⁴⁴ Arbetsmiljöverket har fått i uppdrag av regeringen att genomföra en riktad tillsynsinsats med fokus på riskutsatta branscher för smittspridning av covid-19. Tillsynen innefattar bl.a. grund- och gymnasieskolor och kommer att redovisas i samband med myndighetens årsredovisning för 2021. Arbetsmiljöverket (2021). *Riktad tillsyn med fokus på smittspridning av covid-19*. <https://www.av.se/arbetsmiljoarbete-och-inspektioner/inspektioner-utredningar-och-kontroller/inspektion/aktuella-inspektioner/riktad-tillsyn-med-fokus-pa-smittspridning-av-covid-19/> Hämtad 2021-10-22.

⁴⁵ Folkhälsomyndigheten (2021). *Många restriktioner tas bort den 29 september*.

<https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2021/september/manga-restriktioner-tas-bort-den-29-september/> Hämtad 2021-11-15.

⁴⁶ Skolverket (2021). *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet. Delredovisning 3 – Tema förskolan*.

⁴⁷ Skolverket (2020). *Lägesbild av situationen i gymnasieskolan med anledning av covid-19-pandemin. Insamling 21–25 september*.

⁴⁸ Skolverket (2021). *Undersökning om covid-19-pandemin. Enkätundersökning bland personal i skolväsendet om covid-19-pandemins påverkan, januari-februari 2021*.

svarande i grundskolan som man bedömde detta som svårast, följt av förskolan och i något mindre utsträckning gymnasieskolan. Att de olika uppföljningarna gjorts vid olika tillfällen, då också i olika faser av pandemin, har rimligen påverkat resultaten.

Förebyggande åtgärder både utmaning och möjligheter

Rutiner och motverkandet av smittspridning har i begränsad omfattning följts upp i de huvudmannankäter Skolverket genomfört under hösten 2021. I gymnasieskolan, där en stor del av undervisningen under pandemin tidigare bedrivits som fjärr- eller distansundervisning, anger dock flera huvudmän att det varit svårigheter med att undvika trängsel och smittorisk inför terminsstarten hösten 2021 och återgången till att undervisningen i gymnasieskolan som huvudregel ska ske på plats i skolans lokaler. En fråga som vid olika tillfällen under pandemin aktualiserats på de olika samråd Skolverket deltagit vid, har varit om huvudmän i tillräcklig utsträckning undersökt möjligheten eller faktiskt använt andra lokaler än de vanliga skollokalerna som ett sätt att glesa ut eleverna i undervisningen.

I förskolan anger en relativt stor andel av huvudmännen att de bedömer att kommunikationen med vårdnadshavare i stor utsträckning varit en utmaning under pandemin. Det har då varit kommunikation med vårdnadshavare kring olika riktlinjer och rekommendationer som upplevs varit både problematiskt och krävande för förskolepersonalen. Det är mindre vanligt att andra förändringar såsom omställning till utomhusundervisning och till digitala möten upplevs som utmaningar i *stor utsträckning*. Det finns dock olika bilder av detta. I fråga om utomhusundervisning framgår av vissa kommentarer att den egna utomhusmiljön inte är anpassad för att bedriva utbildning under så pass stor del av dagen, andra att det är för långt till skogen för så pass små barn eller att blöjbyten och annan omvårdnad blir svår utomhus. Även kyla framhålls som ett hinder, liksom att vissa vårdnadshavare är skeptiska till att deras barn måste tillbringa så stora delar av dagen utomhus. I kommentarer om förutsättningarna för möten på distans är det tydligt att förskolornas förutsättningar att arbeta digitalt skiljer sig mycket åt. Somliga påpekar här hur både avsaknad av datorer och dålig uppkoppling försvårar ett digitalt arbete.

I förskolan är det flera av huvudmännen som tar upp att man tror att pandemin har bidragit till ett bättre arbete vad gäller smittsäkerhet generellt och hygienrutiner specifikt. Det framförs också som något man vill fortsätta tillämpa. Likaså är digitala möten och utvecklingssamtal samt mer utomhuspedagogik något som flera uttrycker gett positiva resultat och är områden man vill fortsätta arbeta med och utveckla.

Nationellt stöd för bedömning och betygssättning

De nationella proven är ett stöd för en likvärdig och rättvis bedömning och betygssättning av en elevs kunskaper. De genomförs vanligtvis i ämnena matematik, svenska, svenska som andraspråk och engelska i grundskolan,

gymnasieskolan och i komvux på gymnasial nivå. I årskurs 9 genomförs också nationella prov i de samhällsorienterande ämnena och i de naturorienterande ämnena. Inom komvux i svenska för invandrare (sfi) genomförs också nationella prov. I grundskolan genomförs nationella prov i årskurs 3, 6 och 9.

Med anledning av smittspridningen valde Skolverket i slutet av mars 2020 att ställa in de resterande nationella proven under vårterminen.⁴⁹ Detta skedde bland annat utifrån en bedömning att skolornas situation var mycket pressad vad gällde arbetet att hitta nya former för undervisning och driva verksamhet med förändrade förutsättningar. Situationen sågs också som mycket osäker och riskerade att snabbt förändras. Skolverket gjorde även bedömningen att proven inte skulle kunna uppfylla sitt betygsstödjande syfte om varje enskild rektor eller huvudman skulle få besluta när och om proven skulle genomföras.

Under höstterminen 2020 genomfördes de nationella proven igen men i december beslutade Skolverket att, av motsvarande skäl som föregående vårtermin, ställa in proven för vårterminen 2021.⁵⁰ Detta med undantag för proven i årskurs 3 som skulle genomföras av skolorna. Med anledning av att de nationella proven ställts in under stora delar av pandemin samlades inte resultaten för dessa in för läsåren 2019/20 eller 2020/21 för grundskolan. För gymnasieskolan samlades det endast in och sammanställdes resultat för höstterminen 2020.

För att stödja bedömningen av elevernas arbete i avsaknad av nationella prov tog Skolverket fram betygsstödjande bedömningsstöd i alla ämnen där nationella prov ställdes in under vårterminen 2021. Dessa bedömningsstöd var frivilliga att använda och fanns tillgängliga via Skolverkets e-tjänst för bedömningsstöd. Syftet var att stödja läraren i arbetet med en likvärdig och rättvis bedömning och betygssättning, även under de särskilda omständigheter som rådde under pandemin.⁵¹

Inför hösten 2021 kommunicerade Skolverket att nationella prov skulle genomföras som vanligt under hösten och att nationella prov inom vuxenutbildningen skulle genomföras som vanligt från den 1 juli 2021. De betygsstödjande bedömningsstöden som lagts ut under vårterminen avpublicerades i slutet av juni efter terminens slut.

Många huvudmän beslutade använda bedömningsstöden

Resultatet från de huvudmannenkäter Skolverket genomfört under hösten 2021 visar att många huvudmän beslutade att använda Skolverkets betygsstödjande bedömningsstöd under vårterminen 2021 som ersättning för de inställda nationella proven. För grundskolan är det ungefär två av fem huvudmän som anger detta, bland huvudmännen för gymnasieskolan var det ungefär en tredjedel som svarar att det togs beslut om att använda bedömningsstödet. I båda fallen ska det dock

⁴⁹ Skolverket (2020). *Vårens nationella prov ställs in* <https://www.skolverket.se/om-oss/press/pressmeddelanden/pressmeddelanden/2020-03-23-varens-nationella-prov-stalls-in> Hämtad 2021-10-20.

⁵⁰ Skolverket (2020). *Vårens nationella prov ställs in* <https://www.skolverket.se/om-oss/press/pressmeddelanden/pressmeddelanden/2020-12-15-varens-nationella-prov-stalls-in> Hämtad 2021-10-20.

⁵¹ Mer om hur förutsättningarna för bedömning och betygssättning påverkats av pandemin framgår i kapitel 6 nedan.

förtydligas att även om något sådant beslut inte fattats av huvudmannen, kan olika skolor eller lärare själva valt att använda dessa bedömningsstöd. För grundskolan är det även många huvudmän som anger att man beslutat att använda äldre nationella prov, eller olika egna prov som stöd för bedömningen.

3. Styrningen av skolväsendet viktig men har också fått nya inslag under pandemin

När pandemins konsekvenser för skolväsendet följs upp och beskrivs är det relevant att påminna sig om de skillnader i förutsättningar som finns. Utbildning inom skolväsendet bedrivs av olika huvudmän, såväl kommunala som enskilda eller statlig, med olika storlek, förutsättningar och kapacitet. Skolväsendet omfattar även vitt skilda verksamheter med olika målgrupper, från förskola till komvux. I detta kapitel förs därför en kortare diskussion kring skolväsendets förutsättningar, i relation till pandemin men ur ett större perspektiv av styrning och ansvarsfördelning.

Styrning och ledarskap en utmaning även innan pandemin

Att det finns en bristande likvärdighet med stora utmaningar i delar av skolväsendet, där olika skolor och verksamheter har svårt att erbjuda en undervisning och utbildning av god kvalitet, är inte något som uppstått i och med pandemin. Däremot synliggör pandemin befintliga utmaningar och riskerar att förstärka dem.

Som diskuterades redan i föregående delredovisning, men som är viktigt att fortsatt ha i åtanke, stod skolan redan innan pandemin inför olika utmaningar. Skolverket har återkommande lyft fram utvecklingsområden i skolväsendet. I myndighetens senaste lägesbedömning beskriver Skolverket att det fortsatt finns stora utmaningar på vissa områden men att bilden av svensk skola är tudelad.⁵² Många huvudmän har en väl fungerande och effektiv styrning, liksom flertalet skolor ger en undervisning av god kvalitet. Samtidigt finns det skolor och huvudmän med stora problem där styrningen och kvaliteten i undervisningen brister.

Skolverket har också kunnat se att det finns skillnader i hur och hur ofta huvudmännen följer upp verksamheten inom sitt systematiska kvalitetsarbete, liksom att många huvudmän bedömer att det både på huvudmannan- och enhetsnivån finns utvecklingsbehov vad gäller analys av resultat och aktiviteter.⁵³ Under kriser sätts verksamhet och system på prov. Då påverkar dessa faktorer, på olika sätt, förutsättningarna för huvudmän att anpassa verksamheten utifrån förändrade omständigheter. Det skiljer sig också åt hur snabbt och väl man klarar av detta.

⁵² Skolverket (2020). *Skolverkets lägesbedömning 2020*. Rapport 2020:1.

⁵³ Skolverket (2021). *Systematiskt kvalitetsarbete hos huvudmän för förskola och grundskola. En nationell kartläggning*. Rapport 2021:5.

Nya inslag i styrningen under pandemin

Den svenska krishantering utgår bland annat från den så kallade ansvarsprincipen, det vill säga att den som har ansvar för en verksamhet i normala situationer också har motsvarande ansvar vid störningar i samhället.⁵⁴ Detta ställer krav på skolhuvudmännen att snabbt hitta lösningar som fungerar lokalt. Aktörer ska även stödja och samverka med varandra och pandemin har satt beslutsgångar och ansvarsförhållanden på prov. Under pandemin har Skolverket kunnat se hur förväntningarna på mer ingående styrning från statens sida ibland varit stor. Samtidigt har betydelsen av ett lokalt handlingsutrymme lyfts fram, då pandemin ställt krav på snabba förändringar och anpassningar. Myndigheten har därför behövt inta en mer operativ roll än normalt i förhållande till huvudmannanivån. Utöver detta har den regionala nivån i form av de regionala smittskyddsläkarna påverkat skolväsendet i respektive region på ett sätt som inte förekommit tidigare. Detta genom att göra bedömningar av aktuellt smittläge, som fått stor påverkan på förutsättningarna för huvudmän och skolor i regionen, samt utfärdat direkta rekommendationer om lokala skolstängningar.

⁵⁴ Enligt 2 kap. 8 § skollagen (2010:800) är det huvudmannen som ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med gällande författningar.

4. Lärarförsörjningen en större utmaning under pandemin

Många lärare är inte behöriga för den undervisning de bedriver och det är en utmaning för många huvudmän att rekrytera nya lärare. Det kommer också framöver att råda en generell brist på utbildade lärare och förskollärare.⁵⁵ En god arbetsmiljö är här viktig, inte bara för de befintliga lärarna och förskollärarna, utan för lärarförsörjningen i stort, för att fler ska vilja bli lärare eller förskollärare, stanna kvar i eller återvända till yrket. I undersökningar av lärarnas arbete och arbetsmiljö innan pandemin framkom att lärarna generellt sett trivs bra i sitt arbete. Samtidigt upplevde många lärare stor arbetsbörda och brist på tid.⁵⁶ Bland lärare som lämnat yrket är det också många som anger många brister i arbetsmiljö och arbetsvillkor som skäl till detta.⁵⁷

I sin tillsyn innan pandemin identifierade Arbetsmiljöverket brister i det systematiska arbetsmiljöarbetet på många skolor.⁵⁸ Bland de vanligaste bristerna fanns att arbetsgivarna inte undersökt orsaken till och riskbedömt ohälsosam arbetsbelastning. Detta indikerar att beredskapen inte alltid fanns att möta de krav som pandemin ställt på arbetsmiljöarbetet och inte heller för att följa upp och vidta åtgärder sett till arbetssituationen för lärare och annan personal.

Lärarnas och förskollärarnas arbetssituation pressad under pandemin

I de intervjuer med huvudmän, rektorer och lärare som genomfördes under våren 2021 framkom att det varit en ökad arbetsbelastning och försämrad arbetsmiljö för lärare, förskollärare och annan personal i skolväsendet under pandemin. Detta utifrån delvis olika faktorer beroende på skolform, men ett mer genomgående problem var en ökad frånvaro bland elever och personal. Ändrade arbetsätt och rutiner, i vissa fall kopplat till fjärr- och distansundervisning, var också en bidragande faktor. Samtidigt sågs elevernas eventuella kunskapsstapp kunna innebära ett fortsatt ansträngt läge och en hög arbetsbelastning inom skolväsendet. Dock har huvudmännens och skolornas arbete och förmåga att hantera ändrade förutsättningar utvecklats under pandemin. I Skolinspektionens granskning av fjärr- och distansundervisning på gymnasieskolor våren 2021 bekräftades på många sätt den då befintliga bilden av en tydlig påverkan av pandemin liksom de utmaningar som den inneburit. Samtidigt kunde myndigheten även konstatera att

⁵⁵ Skolverket (2021). *Skolverkets lärarprognos 2021*.

⁵⁶ Se t.ex. (Skolverket (2020). *Skolverkets lägesbedömning 2020*. Rapport 2020:1, Skolverket (2019). *Attityder till skolan 2018*. Rapport 479 och Skolverket (2019). *TALIS 2018. En studie om lärares och rektorers arbete i grund- och gymnasieskolan. Delrapport 1*. Rapport 481.

⁵⁷ Statistiska centralbyrån (2017). *Lärare utanför yrket*.

⁵⁸ Arbetsmiljöverket (2017). *Projektrapport för Arbetsmiljöverkets nationella tillsyn av skolan 2013–2016*. Rapport 2017:1.

det över tid skett en viss positiv utveckling i flera avseenden, såsom användandet av digitala verktyg samt lärarnas arbetsförutsättningar och arbetsbelastning.⁵⁹

I Skolverkets intervjuer under våren 2021 bedömdes frånvaron bland lärare, förskollärare och annan personal ha varit större än normalt under pandemin. Precis som bland barn och elever talades det i vissa fall om långvarig frånvaro bland lärare, förskollärare och annan personal.⁶⁰ Skolverkets uppföljningar av frånvaron bland lärare, förskollärare och personal under våren 2020 gav en tydlig indikation på att frånvaron då var tydligt högre i de flesta skolformer, med undantag för gymnasie- och gymnasiesärskolan. I gymnasieskolan verkade frånvaron då i stället vara lägre än i normalfallet.⁶¹

I de samråden som Skolverket genomfört har det även återkommande framkommit en samstämmig bild av att många rektorer haft en hög belastning under pandemin. Detta då de behövt ansvara för snabba omställningar av verksamheten samt hantera perioder av stark oro både bland elever, personal och vårdnadshavare.

I den enkätundersökning som Skolverket genomförde i början av 2021, riktad till personal inom skolväsendet om deras uppfattningar om pandemins påverkan, ställdes frågor om arbetsmiljön och det egna arbetet. De svarande fick bedöma hur förutsättningarna för att genomföra sina arbetsuppgifter respektive för att de skulle få god arbetsmiljö skulle komma att påverkas under vårterminen 2021. Även om resultaten inte var nationellt representativa så tillhörde dessa frågor dem där de svarande hade en mer negativ bild och bedömde störst påverkan.⁶²

De olika skolanknutna fackförbunden har under pandemin riktat flera enkäter till sina medlemmar. Resultaten pekar på att många lärare upplevt en hög arbetsbelastning under pandemin, eller perioder av denna.⁶³ En negativ påverkan på arbetsmiljön för lärarna till följd av pandemin, skulle kunna leda till att fler lärare och förskollärare väljer att lämna yrket framöver eller till att presumtiva lärarstudenter väljer bort att söka till lärarutbildningen. I nuläget finns dock inte några tecken på att så skulle vara fallet. Tvärtom ökade antalet sökande till lärarutbildningen både höstterminen 2020 och 2021.⁶⁴

Utmaningar med arbetsbelastning och arbetssituation

Resultatet från de huvudmannenkäter Skolverket genomfört under hösten 2021 visar att det finns tydliga utmaningar med lärarnas arbetsbelastning och -situation under pandemin. Vad gäller förskolan anger huvudmännen generellt att personal-

⁵⁹ Skolinspektionen (2021). *Fjärr- och distansundervisning på gymnasieskolor våren 2021. Iakttagelser baserade på intervjuer med rektorer och elever från 119 verksamheter under covid-19-pandemin.*

⁶⁰ Skolverket (2021). *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet. Delredovisning 3.*

⁶¹ Skolverket (2020). *Undersökning av frånvaro bland personal och elever. Uppföljning för april 2020.* Skolverket (2020). *Undersökning av frånvaro bland personal och elever. Uppföljning för maj 2020.*

⁶² Skolverket (2021). *Undersökning om covid-19-pandemin. Enkätundersökning bland personal i skolväsendet om covid-19-pandemins påverkan, januari-februari 2021.*

⁶³ Se t.ex. Lärarförbundet (2021). *"Allt ska fungera som vanligt" Arbetsbelastning, smittspridning och oro – en nulägesrapport från svenska skolor*, Lärarnas Riksförbund (2020). *Så påverkar corona-pandemin skolan Samlade PM om kunskapstapp, undervisning, arbetsgivare, regering, teknik och vägledning*, Lärarförbundet (2020). *Ett ohållbart uppdrag - Lärarförbundets medlemmar om coronavåren 2020*. Lärarförbundet (2020). *"Läget är katastrofalt, pressat och ohållbart." - Lärarnas syn på hur det fungerar att arbeta under covid-19.*

⁶⁴ Skolverket (2021). *Skolverkets lärarprognos 2021.*

frånvaro, vikarieanskaffning och arbetsbelastning i stor utsträckning har varit en utmaning för förskolorna. Särskilt personalfrånvaron verkar ha uppfattats som problematisk. I fråga om personalens arbetssituation har huvudmännen till exempel kommenterat att det funnits en oro hos personalen för att bli smittade och att arbetsbelastningen därför även har ökat på grund av rädsla, oro och ovisshet. Flera huvudmän framhåller att pandemin har varit krävande för både personal och rektorer och några oroar sig för negativ påverkan på personalens hälsa efter den påverkan på arbetsmiljön som pandemin medfört.

I grundskolan beskriver flera huvudmän utmaningar för läraryrsörjningen och lärarnas arbetssituation under pandemin. Dels är det de problem som ökad frånvaro bland lärare och annan personal för med sig, dels den ökade arbetsbelastning och stress som följer av ökad elevfrånvaro och den påverkan på undervisning, stöd med mera som kommer av denna. Flera huvudmän för grundskolan nämner att det idag finns svårigheter kopplade till kompetensförsörjningen som utgör ett hinder för att kunna motverka ett kunskapsstapp. De menar att det i dag inte finns tillräckligt med utbildad personal, såsom lärare, specialpedagoger och speciallärare. En del av huvudmännen uppmärksammar också behovet av att förbättra arbetssituationen för rektorer.

Även för gymnasieskolan är det flera huvudmän som kommenterar att svårigheter att rekrytera behörig personal är en begränsning eller ett hinder för insatser, under nuvarande läsår, för att motverka ett kunskapsstapp. Detta är i sig som nämnts generellt inte någon ny utmaning men det anges även att många lärares redan höga arbetsbelastning nu därför riskerar att bli än mer ansträngd.

5. Ett visst kunskapstapp bedöms ha uppstått

Elevernas skolgång har påverkats, både av pandemin i sig och av de åtgärder som vidtagits för att begränsa smittspridningen. Det handlar om svårigheter att bibehålla kvaliteten i undervisningen, i vissa fall att kunna genomföra den överhuvudtaget, när lärare och elever är frånvarande. Det kan även röra sig om påverkan på elevernas motivation och mående. Detta kan samlat även ha påverkat elevernas kunskapsutveckling. Tidigare forskning kring fjärr- och distansundervisning pekar på negativa effekter av att undervisas på distans, i synnerhet för elever med sämre förutsättningar eller bristande kunskaper. Samtidigt är forskning på sådan undervisning begränsad, särskilt i en svensk kontext. De utgår inte heller från de förutsättningar som uppstod med pandemin, med en snabb övergång till fjärr- eller distansundervisning. Det är både möjligt att detta försvårat (kort tid att ställa om och förbereda), likaväl som underlättat (ökat ansvarstagande och ansträngningar från både elever och lärare) övergången och bibehållandet av kvalitet i undervisningen.⁶⁵

Vad gäller elev- och lärarfrånvaro pekar tidigare forskning på att undervisningstiden har stor betydelse för elevernas resultat, både på lång och kort sikt. Elever som är frånvarande från skolan missar undervisning och deras lärande och kunskapsutveckling påverkas negativt. Detsamma gäller när lärare är frånvarande.⁶⁶ Forskning pekar även på att elevernas motivation och engagemang i arbetet är en viktig förutsättning för en framgångsrik skolgång.⁶⁷

Utmaning att upprätthålla undervisningens kvalitet

Resultaten från de intervjustudier som Skolverket genomförde under våren 2021, som redovisades i den senaste delredovisningen i maj, pekade på att frånvaro bland elever och personal påverkat undervisningen negativt. Även den ökade arbetsbelastningen för lärare och förskollärare som en följd av pandemin bidrog till att göra det svårare att upprätthålla kvaliteten på undervisningen i grundskolan och även i grundsärskolan och förskolan. Det framgick även att övergången till regelmässig undervisning på distans inneburit en utmaning för både lärare och elever inom gymnasieskolan och grundskolans årskurs 7–9, samt till viss del även inom komvux. Det beskrevs också hur olika grupper av elever har olika förutsättningar att klara av fjärr- eller distansundervisning. Faktorer som kan påverka är exempelvis ålder, behov av stöd, tidigare studievana och studieresultat, samt familje- och hemförhållanden. Den sammantagna bilden från intervjuerna var att

⁶⁵ Se t.ex. Hall, C. & Lundin, M. Coronapandemin och undervisning på distans – hur kan studieprestationer i skolan påverkas? IFAU (2021). Anna Sjögren (red), *Barn och unga under coronapandemin: Lärdomar från forskning om uppväxtmiljö, skolgång, utbildning och arbetsmarknadsinträde*, Rapport 2021:2.

⁶⁶ Se t.ex. Öckert, B. Frånvaro i skolan under coronapandemin – hur kan resultaten komma att påverkas? IFAU (2021). Anna Sjögren (red), *Barn och unga under coronapandemin: Lärdomar från forskning om uppväxtmiljö, skolgång, utbildning och arbetsmarknadsinträde*, Rapport 2021:2.

⁶⁷ Skolverket (2020). *Skolverkets lägesbedömning 2020*. Rapport 2020:1.

både elever och lärare anses ha klarat av undervisningen på distans, men att undervisningen bedömdes inte alltid hålla samma kvalitet som vid närundervisning.⁶⁸

Skolinspektionens intervjuer med elever under våren 2021 visade att dessa upplevde att de lärde sig mer vid närundervisning än vid fjärr- eller distansundervisning.⁶⁹ Myndigheten framför här att det över tid har skett en viss positiv utveckling av själva fjärr- och distansundervisningen i flera avseenden, vilket med all sannolikhet gynnat eleverna.⁷⁰ Skolinspektionen menade också att elevernas möjligheter att tillgodogöra sig undervisningen påverkas i stor utsträckning när undervisningen sker på dessa sätt. Det handlar bland annat om att många elever har svårare att ta till sig undervisningens innehåll eller be om hjälp och få stöd när det inte finns möjlighet att träffas fysiskt. Rektorerna uppfattade också att många elever drar sig för att ställa frågor, särskilt när hela klassen ser och lyssnar på samtalet med läraren. Därmed är det också svårare för lärare att hjälpa eleverna på distans. Matematik lyfts särskilt fram av eleverna som ett ämne som upplevs vara extra svårt att hänga med i när undervisningen sker på distans.

Samtidigt ser Skolinspektionen att det skolornas tillgång till teknik och den digitala kompetensen varierar och påverkar undervisningens kvalitet. Det handlar inte minst om lärarnas tillgång till adekvata tekniska lösningar och kompetens för att använda dem, där myndigheten ser att det finns tydliga skillnader. Både mellan och inom skolor.⁷¹

Många lärare ser en negativ påverkan av fjärr- eller distansundervisningen...

I Skolinspektionens arbete med att undersöka fjärr- och distansundervisningens konsekvenser har myndigheten under hösten 2021 vänt sig särskilt till grund- och gymnasieskolor som haft fjärr- eller distansundervisning under vårterminen 2021. Av Skolinspektionens slutredovisning framgår att en majoritet av de tillfrågade lärarna i båda skolformerna svarade att eleverna, *till stor del eller helt och hållet*, lärt sig lika mycket på lektioner som getts på distans som när lektionerna varit i skolans lokaler. Det var relativt få lärare som svarade att detta *inte alls* var fallet. Däremot var det ungefär en tredjedel av lärarna i både grund- och gymnasieskolan som bara *till viss del* ansåg att detta var fallet. På frågan om i vilken mån de upplevde att deras elever fått med sig samma kunskaper och färdigheter som normalt, svarade de flesta lärarna att detta var fallet *helt och hållet eller till stor del*. Det var dock ungefär en fjärdedel av lärarna, i båda skolformerna, som angav att detta

⁶⁸ Skolverket (2021). *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet. Delredovisning 3.*

⁶⁹ Skolinspektionen (2021). *Fjärr- och distansundervisning på gymnasieskolor våren 2021. Iakttagelser baserade på intervjuer med rektorer och elever från 119 verksamheter under covid-19-pandemin.*

⁷⁰ Skolinspektionen (2021). *Fjärr- och distansundervisning på gymnasieskolor våren 2021. Iakttagelser baserade på intervjuer med rektorer och elever från 119 verksamheter under covid-19-pandemin och Skolinspektionen (2021). Fjärr- och distansundervisningens konsekvenser. Granskning av hur fjärr- och distansundervisningen under covid-19-pandemin påverkat elevers förutsättningar att nå målen och deras hälsa.*

⁷¹ Skolinspektionen (2021). *Fjärr- och distansundervisningens konsekvenser. Granskning av hur fjärr- och distansundervisningen under covid-19-pandemin påverkat elevers förutsättningar att nå målen och deras hälsa.*

endast *till viss del* var fallet. Även här var det relativt få lärare som angav svaret *inte alls*.⁷²

Skolinspektionens samlade bedömning är att trots ansträngningar har fjärr- och distansundervisningen sällan kunnat erbjuda samma förutsättningar för lärande som undervisning på plats i skolan. För många elever som fått en större mängd fjärr- eller distansundervisning har detta inneburit försämrade förutsättningar för deras lärande och kunskapsutveckling. De kompensatoriska insatser som beskrivs ha vidtagits på de granskade skolorna bedömer Skolinspektionen inte ha genomförts på ett tillräckligt systematiskt eller fullgott sätt för att kunna kompensera för bristerna i undervisningen. Därmed se myndigheten en risk för att elever som kan behöva kompenserande insatser inte fått detta. Därför har elevernas motivation och det stöd de får hemifrån fått större betydelse i dessa fall.

... men det finns positiva aspekter

I de huvudmannenkäter som Skolverket genomfört under hösten 2021 har de närmare erfarenheterna av fjärr- eller distansundervisningen generellt undersökts i begränsad omfattning. Den tidigare bilden, som återges ovan, av fjärr- eller distansundervisningens genomförande och begränsningar är emellertid relativt entydig. Detta kommer i stället att återkomma i de undersökningar som Skolverket för närvarande genomför riktat till rektorer och lärare. I olika kommentarer från huvudmännen bekräftas denna tidigare bild, samtidigt som flera huvudmän betonar positiva erfarenheter. Mest förekommande nämns att den digitala kompetensen i skolorna ökat. Det nämns också att många av de arbetssätt som används under pandemin med fördel kan användas även framöver. Konkret nämns fördelar med såväl digitala möten som digital undervisning och att det skapat nya möjligheter och erfarenheter av att anpassa utbildningar efter olika behov.

För komvux, där mer specifika frågor om distansundervisning ställts, bedömer huvudmännen generellt att den distansundervisning som bedrivits under första halvåret 2021 fungerat bra för eleverna. Bäst tycks distansutbildning ha fungerat för andra kurser än yrkeskurser i komvux på gymnasial nivå. Drygt 90 procent uppger att den har fungerat *mycket* eller *ganska bra* inom denna del. Desto sämre anges distansutbildningen ha fungerat inom sfi, totalt 43 procent uppger att den där fungerat *ganska* eller *mycket dåligt*. Samtidigt anger huvudmän även här att erfarenheter från distansutbildningen under pandemin förbättrat förutsättningarna för att erbjuda och bedriva utbildning generellt inom respektive skolformsdelar i komvux framöver.⁷³

Även närundervisningen påverkats negativt

När huvudmän för grundskolan i höstens enkäter besvarar frågan om det funnits svårigheter med att bedriva närundervisning anger en övervägande majoritet,

⁷² Skolinspektionen (2021). *Fjärr- och distansundervisningens konsekvenser. Granskning av hur fjärr- och distansundervisningen under covid-19-pandemin påverkat elevers förutsättningar att nå målen och deras hälsa.*

⁷³ Med visst undantag för komvux som särskild utbildning, där distansutbildning generellt sett bedrivs i mindre utsträckning.

nästan fyra av fem, att det inte funnits några större svårigheter med att bedriva närundervisning på skolorna under hösten. Av de som fortsatt ser svårigheter med att bedriva närundervisning under början av terminen i grundskolan, nämner majoriteten att det framför allt är elev- och personalfrånvaron samt en ökad arbetsbelastning för personalen som ligger bakom de upplevda svårigheterna. Detta indikerar att de utmaningar som tidigare beskrivits och som varit tydliga, fortfarande är närvarande på en del grundskolor.

Ännu tidigt att bedöma de långsiktiga konsekvenserna

I en underlagsrapport till coronakommissionens senaste delbetänkande konstaterar rapportförfattarna att, även om det finns goda skäl att tro att övergången till fjärr- eller distansundervisning under pandemin haft negativa långsiktiga konsekvenser för elevernas lärande, finns det av naturliga skäl ännu inga studier som trovärdigt påvisar sådana.⁷⁴ Författarna framför att det finns en del studier som indikerar att initiala farhågor om mycket stora kunskapstapp inte fullt ut materialiserats, men även studier som finner starka negativa konsekvenser på kort sikt. Det finns dock enligt författarna skäl att tolka dessa olika tidiga resultat med försiktighet.

I linje med förväntningarna finner flertalet, men inte alla, av de aktuella studierna att skolstängningar och övergång till fjärr- eller distansundervisning inneburit större problem för elever i mer socioekonomiskt utsatta sammanhang. Den förhållandevis och generellt goda digitala infrastrukturen i svenska skolor och hem talar här för att förutsättningarna för att hantera övergången till fjärr- eller distansundervisning här har varit relativt goda. Det finns även resultat som tyder på att äldre elever hanterar distansundervisningen bättre än yngre. Författarna konstaterar samtidigt att en generell brist är att det finns ytterst få studier som undersöker elever i vad som motsvarar svensk gymnasieålder, samt att en ännu större brist är att det saknas studier av konsekvenserna för praktiska utbildningar i allmänhet och gymnasial yrkesutbildning i synnerhet.

Huvudmännen bedömer ett visst kunskapstapp

Under pandemin har Skolverket undersökt hur huvudmän, rektorer och lärare bedömer pandemins påverkan på elevernas utveckling och lärande. En negativ påverkan av pandemin på elevernas kunskapsutveckling har i olika sammanhang benämnts som ett *utbildningstapp* eller som ett *kunskapstapp*, men i denna rapport används för tydlighetens skull konsekvent begreppet kunskapstapp. I de undersökningar som Skolverket genomfört har dock den givna definitionen varit densamma oavsett vilket begrepp som använts, det vill säga *att eleverna inte får de kunskaper eller färdigheter de normalt skulle ha fått*.

Skolverkets intervjuundersökningar under våren 2021 visade samlat att hur stort kunskapstappet blir inom grundskolan, i stor utsträckning ansågs bero på pandemins utveckling framöver. Det var då fråga om i vilken grad elever och

⁷⁴ Svaleryd, H. & Vlachos, J. *Skolresultat och psykisk ohälsa bland elever*. Underlagsrapport till SOU 2021:89 Sverige under pandemin.

personal skulle kunna vara på plats i skolan, alltså i vilken omfattning som skolorna skulle kunna bedriva närundervisning framöver. Inom gymnasieskolan sågs en betydande risk för kunskapstapp under den aktuella terminen.⁷⁵ Denna bild bekräftade de som framträtt av tidigare kartläggningar av hur huvudmännen bedömt pandemins påverkan, där två tredjedelar av huvudmännen för gymnasieskolan i februari 2021 bedömde att det fanns en risk för ett kunskapstapp under vårterminen. Motsvarande andel för grundskolans årskurs 7–9 var då en tredjedel.⁷⁶ När undersökningen upprepades i april bedömdes risken för ett kunskapstapp under vårterminen fortsatt vara störst i gymnasieskolan, drygt 70 procent av huvudmännen bedömde där att det fanns en sådan risk. Skillnaderna mellan gymnasieskolan och högstadiet var dock mindre i april månads undersökning än i februari. Av huvudmännen för grundskolans årskurs 7–9 svarade i april ungefär hälften att de bedömde att det fanns en risk för kunskapstapp under vårterminen.⁷⁷

Bedömningen av kunskapstapp bland eleverna

Resultatet från de huvudmannankäter som Skolverket genomfört under hösten 2021 visar att i både grund- och gymnasieskolan bedömer många huvudmän att det finns ett kunskapstapp bland eleverna. För grundskolan svarar hälften av huvudmännen att de bedömer att fanns ett kunskapstapp hos de elever som gick ut högstadiet vårterminen 2021. Då handlar det nästan uteslutande om att det fanns ett kunskapstapp i *viss utsträckning*. Det är endast enstaka huvudmän som anger att det i *stor utsträckning* fanns ett kunskapstapp.⁷⁸ Sett till för vilka ämnen som huvudmännen bedömer att ett kunskapstapp uppstått, är detta framför allt i de praktisk-estetiska ämnen, såsom idrott- och hälsa, slöjd, musik och hem- och konsumentkunskap, samt i matematik.

Sett till de elever som går i grundskolan hösten 2021 bedömer huvudmännen i större utsträckning att det finns ett kunskapstapp ju äldre eleverna är. Kunskapstappet bedöms med andra ord i större utsträckning finnas hos elever i högstadiet än hos elever i de lägre årskurserna och i förskoleklass. Till exempel är det färre än var tredje huvudman som anger att det finns ett kunskapstapp bland elever i årskurs 6, medan motsvarande andel för årskurs 9 är drygt hälften. I fråga om vilka ämnen huvudmännen bedömer att det för nuvarande elever finns ett kunskapstapp i, är det tydligt att matematik utgör ett av de ämnen som de påverkats. Många huvudmän anger även idrott och hälsa samt svenska.

Av huvudmännen för gymnasieskolan bedömer en majoritet att det i *viss utsträckning* finns ett kunskapstapp för de elever som avslutade gymnasieskolan våren 2021, medan ungefär en tredjedel bedömer att det inte alls gör det. Endast tre procent av huvudmännen bedömer att det i *stor utsträckning* finns ett kunskapstapp för dessa elever. Ungefär tre fjärdedelar bedömer att det finns ett kunskapstapp i *viss utsträckning* bland de elever som nu (höstterminen 2021) går år 2 eller 3 i gymnasieskolan. För eleverna som går år 1 är det en betydligt lägre andel som

⁷⁵ Skolverket (2021). *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet. Delredovisning 3.*

⁷⁶ Skolverket (2021). *Ändrade lärotider och utbildningstapp, februari.*

⁷⁷ Skolverket (2021). *Ändrade lärotider och utbildningstapp, april.*

⁷⁸ Detta utgör endast någon procentenhet av de svarande.

gör denna bedömning, ungefär en tredjedel. Här är det dock samtidigt en tredjedel som anger att de inte vet, vilket kan vara motiverat av att eleverna ännu inte gått någon längre tid i gymnasieskolan. Som nämnts ovan är det nästan hälften av huvudmännen för grundskolan som anger ett kunskapstapp för elever som gick i årskurs nio förra läsåret, elever som nu går i år 1 i gymnasieskolan.

Både för de tidigare avgångseleverna samt eleverna som nu går år 2 och 3, är det vanligast att huvudmännen bedömer att detta kunskapstapp gäller för samtliga eller i stort sett samtliga utbildningar. Relativt många anger dock att det gäller för vissa utbildningar. Bland de huvudmän som anger att det specifikt rör vissa utbildningar är det vanligast att yrkesprogrammen generellt anges, samt att det då främst gäller yrkeskurser och praktiska moment. Många uppger särskilt att det är för att det arbetsplatsförlagda lärandet inte kunnat genomföras som planerat.

Förutom yrkeskurser är det de gymnasiegemensamma ämnena som huvudmännen ofta nämner i dessa kommentarer om kunskapstapp. Framför allt gäller det matematik som beskrivs som ett ämne som är svårt att undervisa i på distans, men även historia och samhällskunskap. Många nämner också naturorienterande ämnen med laborativa inslag – i synnerhet fysik och kemi. Även idrott och hälsa, musik och bild bedöms ha ett kunskapstapp, ämnen som i hög grad har praktiska inslag.

Vissa huvudmän för gymnasieskolan kommenterar att kunskapstappet inte är kopplat till specifika utbildningar, utan att tappet gäller för vissa elever spritt över alla utbildningar. Ett tydligt exempel här är elever som har haft svårigheter att klara av fjärr- eller distansundervisningen som huvudmännen anger har det största kunskapstappet. Det motiveras bland annat med att dessa elever har haft svårigheter med att arbeta självständigt, har behövt lärarledd handledning i stor utsträckning och haft behov av stöttning från den fysiska skolmiljön. Det nämns också elever med svårigheter med studiemotivation och en mindre fungerande hemmiljö med brist på stöd. Dessutom uppger många av huvudmännen att det finns ett kunskapstapp hos avgångselever som haft behov av stöd och anpassningar, både vad gäller behov av visst stöd och behov av mer omfattande stöd.

Inom komvux bedömer en majoritet av huvudmännen att det uppstått ett kunskapstapp i viss utsträckning som en konsekvens av pandemin. Svaren skiljer sig något åt inom de olika skolformsdelarna, störst påverkan bedömer huvudmännen att det kan vara för sfi. Drygt en tredjedel anger där att det skett ett kunskapstapp i *stor utsträckning* och ungefär hälften att det skett i *viss utsträckning*. Inom komvux på grundläggande nivå är det tre fjärdedelar av huvudmännen som anger att det uppstått ett kunskapstapp i viss utsträckning. Inom komvux på gymnasial nivå är det ungefär två tredjedelar som anger detta. I dessa båda fall är det dock få som anger att det skett i stor utsträckning.

I förskolan är det hälften av de kommunala huvudmännen som bedömer att barnen har fått sämre möjligheter att utvecklas mot målen i läroplanen under pandemin, jämfört med innan pandemin. Andelen bland de enskilda huvudmännen är cirka en tredjedel. Anledningarna till denna påverkan beskrivs främst

vara ökad frånvaro bland barn och personal, utbildade vikarier och att personal i andra fall inte ersatts alls. En ansträngd arbetssituation med mindre tid för planering, mer fokus på omsorg och mindre på planerad undervisning samt att olika aktiviteter behövt ställas in är andra exempel. En betydande andel av huvudmännen svarar att barnen var sämre förberedda inför att börja förskoleklass höstterminen 2021, jämfört med innan pandemin.

6. Betygen i huvudsak stabila men bedömningen har försvårats

Elevernas betyg hade innan pandemin generellt utvecklats i en positiv riktning över tid. Meritvärdet för de elever som gick ut grundskolans årskurs 9 uppgick läsåret 2018/19, det sista läsåret innan pandemin, till 221,7. Tio år tidigare, läsåret 2008/09, var meritvärdet 209,6 och hade sedan dess utvecklats relativt stabilt uppåt.⁷⁹ Även i gymnasieskolan hade den genomsnittliga betygspoängen ökat över tid. Våren 2019 var den genomsnittliga betygspoängen 14,4 poäng för elever som tog examen, eller fick studiebevis om minst 2 500 poäng. Jämfört med den första årskullen som slutförde den reformerade gymnasieskolan 2014 hade den genomsnittliga betygspoängen ökat med 0,4 poäng.⁸⁰

Andelen elever som gick ut grundskolan och nådde behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan uppgick våren 2019 till 84,3 procent vilket var en minskning med drygt 3 procentenheter jämfört med 2011. Andelen elever på nationella program som tar gymnasieexamen inom tre år hade också ökat kontinuerligt över tid. Jämfört med den första årskullen som började efter gymnasiereformen Gy 2011 så hade andelen ökat påtagligt, från 71,6 procent 2014 till 76,7 procent 2019. Det finns dock både i grund- och gymnasieskolan tydliga skillnader i resultat mellan elever utifrån föräldrarnas utbildningsbakgrund. Det finns även tydliga skillnader i resultat beroende på migrationsbakgrund och när elever med utländsk bakgrund invandrat till Sverige.⁸¹

Betygen i huvudsak stabila under pandemin

Den officiella betygsstatistiken visar att betygen i huvudsak varit stabila under pandemin.⁸² Bland de elever som gick ut grundskolan våren 2020 var det 85,6 procent som blev behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan, alltså en ökning med 1,3 procentenheter från föregående läsår. Våren 2021 ökade andelen behöriga med ytterligare 0,6 procentenheter till 86,2 procent. Även elevernas meritvärde ökade, till 222,9 poäng våren 2020 (ökning med 1,2 poäng från föregående läsår) och våren 2021 till 223,9 poäng (ökning med ytterligare 1,0 poäng).

Sett till elevernas bakgrund hade samtliga studerade grupper med utländsk bakgrund ökad andel med behörighet våren 2021, jämfört med det föregående läsåret. För elever med svensk bakgrund var behörigheten dock oförändrad. Relevant är här att de senaste åren har andelen behöriga bland nyinvandrade

⁷⁹ Avser genomsnittligt meritvärde beräknat på 16 ämnen. Skolverkets statistik i tabeller.

⁸⁰ Skolverket (2021). *Betyg och studieresultat i gymnasieskolan år 2021*.

⁸¹ Skolverket (2020). *Skolverkets lägesbedömning 2020*. Rapport 2020:1.

⁸² Framställningen här fokuserar på grund- och gymnasieskolan. Som framgår av delrapporten för komvux har betygsfördelning och andelen som slutfört sina kurser var i stort sett oförändrad inom komvux på grundläggande och gymnasial nivå. Inom delar av sfi finns dock en negativ utveckling under 2020 där avbrotten ökade och betygen sjönk något.

elever ökat relativt mycket, vilket delvis kan förklaras av att en större andel elever i gruppen har varit i Sverige en längre tid. Detta återspeglas i meritvärdet som ökade för elever som invandrat efter skolstart. Från 160,8 våren 2019, till 168,1 poäng våren 2020 samt ytterligare till 176,8 poäng våren 2021. För elever med svensk bakgrund ökade meritvärdet under samma period något från 231,0 till 231,6 poäng.⁸³

I gymnasieskolan har den genomsnittliga betygspoängen legat mer eller mindre stilla under pandemin. Våren 2020 var den genomsnittliga betygspoängen 14,4, alltså samma som året innan. Våren 2021 hade den ökat till 14,5 poäng.⁸⁴ Samtidigt har genomströmningen i gymnasieskolan tydligt utvecklats i positiv riktning under pandemin. Våren 2020 var andelen elever på nationella program som tog examen inom tre år 78,3 procent, en ökning med 1,6 procentenheter från föregående läsår. Våren 2021 hade andelen ökat ytterligare till 79,6 procent.⁸⁵

I underlagsrapporten till coronakommissionens senaste delbetänkande gör rapportförfattarna bedömningen att det inte finns några tydliga tecken på att skolresultaten⁸⁶ i grundskolans årskurs 6, 9 eller i gymnasieskolan i genomsnitt påverkats under pandemin.⁸⁷ De framhåller dock att det finns flera omständigheter som gör att man ännu inte bör dra för stora slutsatser kring resultaten, samt att det behövs fortsatt uppföljning framöver. Några begränsningar är att de senaste resultaten för de elever som kan antas ha påverkats mest av pandemin ännu inte fanns tillgängliga då rapporten publicerades, liksom att resultatjämförelser försvåras av att betygssättningen verkar ha påverkats av att de nationella proven ställts in. De ser dock tydliga resultat som visar att skolresultaten bland elever med tidigare psykisk ohälsa försämrades under vårterminen 2020 i årskurs 9. I årskurs 6 finns tecken på en likartad utveckling bland elever med tidigare psykisk ohälsa, men inte bland elever i gymnasieskolan.

Det finns dock tydliga skillnader i vissa ämnen och kurser

Elevernas betyg i vissa ämnen har dock tydligt förändrats under pandemin. När Skolverket undersökt betygen i matematik, engelska och svenska över de senaste fem läsåren i grundskolan framkommer följande mönster. Andelen elever som fick betyget A i slutbetyg våren 2020 och 2021 i *matematik* var tydligt högre jämfört med föregående tre år. Även andelen elever med betyget B var högre 2020 och 2021 jämfört med föregående år, samtidigt som andelen med betygen D, E och F var lägre. Liknande mönster finns för ämnet *svenska* där andelen elever med betyget A ökat något de två senaste åren. Andelen med betygen D och E,

⁸³ Skolverket (2021). *Slutbetyg i grundskolan våren 2021*, Skolverket (2020). *Slutbetyg i grundskolan våren 2020* samt statistik i tabeller.

⁸⁴ Skolverket (2021). *Betyg och studieresultat i gymnasieskolan år 2021*.

⁸⁵ Skolverket har tidigare beskrivit olika möjliga bakomliggande förklaringar till ökningen av andelen elever som tar examen inom tre år, bl.a. färre programbyten och att en större andel klarar av specifika kurser som krävs för examen. Se (Skolverket (2020). *Skolverkets lägesbedömning 2020*. Även under pandemin har detta varit fallet, t.ex. minskade andelen elever som gjort programbyten från 7,1 procent till 6,3 procent mellan år 2019 och år 2021. Skolverket (2021). *Betyg och studieresultat i gymnasieskolan år 2021*.

⁸⁶ Med skolresultat i rapporten avses inte endast elevernas betygsresultat utan även andra mått på elevernas kunskapsutveckling och resultat i skolan.

⁸⁷ Svaleryd, H. & Vlachs, J. *Skolresultat och psykisk ohälsa bland elever*. Underlagsrapport till SOU 2021:89 Sverige under pandemin.

samt i viss mån C, har samtidigt minskat stadigt under perioden 2017–2021. Andelen elever med fick ej godkänt betyg har varit i stort sett oförändrad under perioden. I *engelska* har andelen elever med det högsta betyget A stadigt ökat under hela perioden 2017–2021. Det omvända gäller för andelen elever med ej godkänt betyg i engelska som stadigt minskat. För övriga betyg var det små förändringar i andelar.⁸⁸ Samtidigt som det bland annat från huvudmannenkäterna framkommer en bild av att särskilt matematik varit ett ämne som påverkats av pandemin och där man ser ett kunskapstapp, har andelen elever som fått de högre betygen A eller B i matematik i slutbetyg från grundskolan ökat under pandemin.

I gymnasieskolan har Skolverket valt att närmare analysera betygsutvecklingen för eleverna på samhällsvetenskapsprogrammet, där andelen elever som tog examen inom tre år ökade med 3,2 procentenheter mellan 2020 och 2021. Vilket sett över tid är en anmärkningsvärt stor ökning. Resultaten visar att matematik 2b är den kurs, av samtliga kurser på samhällsvetenskapsprogrammet, där det i särklass skett störst förändring mellan år 2020 och 2021. Andelen underkända i denna kurs har minskat från 18,6 procent till 14,7 procent, en förändring med 3,9 procentenheter. I övriga kurser är förändringarna betydligt mindre mellan år 2020 och år 2021.⁸⁹

En skillnad i kursen matematik 2b som särskiljer eleverna som slutförde samhällsvetenskapliga programmet år 2021 jämfört år 2020, är att eleverna som slutförde gymnasieskolan år 2021 inte skrev nationella prov i matematik 2b till följd av pandemin. Av eleverna som gick ut samhällsvetenskapsprogrammet år 2020 hade en mycket stor andel, närmare 80 procent, skrivit nationellt prov i matematik 2b.

Skolverkets analyser av betygen i årskurs 9

Fördjupade analyser som Skolverket nu genomfört av slutbetygen från årskurs 9 i grundskolan (se bilaga 1) visar att betygen generellt inte verkar ha påverkats av pandemin i sig, till exempel som en följd av mer fjärr- eller distansundervisning eller ökad frånvaro. På det stora hela har inga elevgrupper fått ett systematiskt förändrat mönster i betygen 2020 eller 2021 jämfört med åren innan. Men det finns förändringar som indikerar att de inställda nationella proven under pandemin i viss utsträckning kan ha påverkat betygssättningen.

I fråga om påverkan på betygen för olika elevgrupper visar analysen bland annat att meritvärdet för elever med svensk bakgrund varit oförändrat under perioden 2017–2021, medan det för utlandsfödda elever tydligt ökat. Huvudorsaken till denna positiva betygsförändring för utlandsfödda, bedöms vara att de i genomsnitt gått fler år i svensk skola innan de fick slutbetyg från årskurs 9. Detta beror i sin tur på att invandringen avtagit avsevärt de senaste åren, så att andelen relativt ny-anlända av samtliga utlandsfödda har minskat. Därtill har vissa andra faktorer

⁸⁸ Skolverket (2021). *Betygsutveckling i årskurs 6 och i årskurs 9. Våren 2017 till våren 2021*. PM.

⁸⁹ Skolverket (2021). *Betyg och studieresultat i gymnasieskolan år 2021*.

förändrats, såsom från vilka länder de elever som går ut årskurs 9 är, vilket också kan ha påverkat resultaten inom gruppen i en positiv riktning.

I en analys av påverkan på slutbetygen i årskurs 9, beroende på om elever haft låga betyg, mellanbetyg eller höga betyg i årskurs 6, delas eleverna med svensk bakgrund in i fem prestationsnivåer utifrån deras meritvärden i årskurs 6.⁹⁰ Dessa prestationsnivåer jämförs sedan med meritvärdet för samma elever i årskurs 9. Här syns det inte någon förändring över tid och ingen förändring i samband med pandemin för någon av de olika elevgrupperna.

I en annan analys undersöks betygen i relation till skolans sammansättning utifrån föräldrarnas genomsnittliga utbildningsnivå. Resultaten indikerar att den *relativa betygssättningen* ökat under 2021. Någon sådan förändring för betygen syntes inte under 2020. Att den relativa betygssättningen verkar ha ökat innebär konkret att en elev som går i en skola med en mer gynnsam elevsammansättning får en mer restriktiv betygssättning, liksom det omvända. Vilket den bör göra om den relativa betygssättningen ökar, eftersom skolor med generellt hög prestationsnivå bland eleverna då sätter mer restriktiva betyg och skolor med generellt låg prestationsnivå bland eleverna sätter mer generösa betyg.

En tolkning av dessa resultat är att när de nationella proven i grundskolan ställdes in, hade lärarna mindre nationellt stöd att förhålla sig till när de satte betyg och riskerade då i högre grad ha utgått från den generella prestationsnivån på sina skolor, eller i sina undervisningsgrupper. En relativ betygssättning förekommer, som framgår nedan, även när de nationella proven genomförs som vanligt, men utifrån resultaten ser de nationella proven ut att ha en återhållande effekt. Det är viktigt att påpeka att ingen av de betygseffekter som Skolverket hittills kunnat se under pandemin är stark och inte heller förändrar något substantiellt sett till den generella problembild Skolverket påvisat när det gäller betygssättningen.

Betygssättningen är inte likvärdig...

Analysen som Skolverket gjorde före pandemin visar att det finns skillnader i betygssättning mellan olika skolor, både i grund- och gymnasieskolan.⁹¹ Detta visar sig i systematiska avvikelser mellan nationella prov och betyg där det finns många skolor som en stor del av eleverna får högre betyg än vad resultaten på de nationella proven indikerar, samtidigt som det finns många skolor där de flesta elever får samma eller lägre betyg än provbetygen. Analyserna visar även att betygssättningen i hög grad är relativ, det vill säga att den relateras till den genomsnittliga prestationsnivån hos eleverna på skolorna. En elev har betydligt lägre sannolikhet att få ett högre betyg givet sitt resultat på det nationella provet, om eleven går i en skola med hög genomsnittlig prestationsnivå.

⁹⁰ Begränsning görs till elever med svensk bakgrund för att utvecklingen inte ska påverkas av de demografiska förändringar som redovisas tidigare.

⁹¹ Skolverket (2020). *Analys av likvärdig betygssättning i gymnasieskolan. Jämförelser mellan kursbetyg och kursprov*, (Skolverket (2020). *Skolverkets lägesbedömning 2020*, Skolverket (2020). *Likvärdiga betyg och meritvärden. Ett kunskapsunderlag om modeller för att främja betygets och meritvärdenas likvärdighet* och Skolverket (2019). *Grundskolors systematiska avvikelser i betygssättning och elevers gymnasieresultat*.

När det gäller betygssättningen av olika elevgrupper – elever med olika socio-ekonomisk bakgrund, migrationsbakgrund och kön – är skillnaderna små och det finns inte några tydliga tecken på att de betygssätts olika i relation till de nationella proven. En förklaring till den bristande likvärdigheten är svårigheterna för lärare på olika skolor att nå samstämmighet i betygssättningen. Betygs-sättningen av elevernas prestationer sker utifrån en tolkning av kunskapskraven och det är en alltför svår uppgift för lärarna att åstadkomma en samstämmig tolkning som leder till en nationellt likvärdig betygssättning av elevernas kunskaper.

...och bedömningen har varit svårare under pandemin

Att förutsättningarna för bedömning och betygssättning upplevs ha påverkats under pandemin har Skolverket tidigare uppmärksammat i flera uppföljningar. I de intervjustudier som genomfördes under våren 2021 framkom att fjärr- eller distansundervisningen inneburit utmaningar för lärare när det kommer till att genomföra prov eller andra bedömningsuppgifter, att bedöma elevers kunskapsutveckling och sätta betyg. Även de inställda nationella proven och elevfrånvaron fördes då fram som försvårande faktorer.⁹² I Skolverkets uppföljningar av elevernas kunskapsstapp framkom att huvudmän, både för grund- och gymnasieskolan, i flera fall uttryckte att lärarna ansåg att det är utmanande att sätta betyg under pandemin och de åtgärder som vidtagits med anledning av den. De menade då att det är svårare för lärare att bedöma elevers kunskaper till följd av mindre underlag vilket, enligt huvudmännen, gör att betygssättningen riskerar att inte bli likvärdig. Flera uttryckte då också att det var särskilt svårt att bedöma elevernas kunskaper i och med att de nationella proven ställdes in.⁹³

Skolverket har tidigare analyserat vissa kursbetyg för de elever som slutförde gymnasieskolan läsåret 2019/20 i syfte att se om pandemin, och de förändrade förutsättningarna med anledning av denna under våren 2020, kan ha lett till förändringar i betygen. Resultaten indikerar att pandemin och de åtgärder som vidtagits, såsom övergången till fjärr- eller distansundervisning samt de inställda nationella proven våren 2020, kan ha påverkat förutsättningarna för bedömning och betygssättning och lett till vissa höjda kursbetyg.⁹⁴ I underlagsrapporten till coronakommissionens delbetänkande gör rapportförfattarna bedömningen att de inställda nationella proven bidragit till mer generös betygssättning i vissa skolformer, årskurser och ämnen.⁹⁵

I Skolinspektionens arbete med att se över fjärr- och distansundervisningens konsekvenser för elevers förutsättningar att nå målen samt elevers hälsa var det under hösten 2021 ungefär hälften av de svarande lärarna, både i grund- och

⁹² Skolverket (2021). *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet. Delredovisning 3.*

⁹³ Se t.ex. Skolverket (2021). *Ändrade lärotider och utbildningstapp, april.*

⁹⁴ Skolverket (2021). *Kursbetyg i slutet av gymnasieskolan. En jämförelse av betygen åren 2016–2020.*

⁹⁵ Svaleryd, H. & Vlachos, J. *Skolresultat och psykisk ohälsa bland elever. Underlagsrapport till SOU 2021:89 Sverige under pandemin.*

gymnasieskolan, som upplevde försvårade möjligheter att sätta betyg på grund av fjärr- eller distansundervisningen.⁹⁶ Detta bekräftar myndighetens tidigare granskningar av fjärr- eller distansundervisnings påverkan där det framgått att denna gjort det svårare för lärarna att löpande följa elevernas progression och att det varit en utmaning för lärarna att skapa varierade bedömningsituationer på distans.⁹⁷

I tidigare rapporter från granskningar av fjärr- eller distansundervisning under pandemin beskriver Skolinspektionen dock att i deras intervjuer upplever de allra flesta rektorerna att det fanns tillräckliga bedömningsunderlag för samtliga ämnen och elever på skolan under våren 2021, då växelvis undervisning var mest framträdande.⁹⁸ De arbetssätt som finns för att kontinuerligt följa och dokumentera elevernas kunskapsprogression och för att skapa underlag inför betygssättning uppges ha fungerat oavsett om undervisningen bedrivs på distans eller ej, enligt rektorerna.

Bedömning och betygssättning upplevs vara svårare

Resultatet från de huvudmannenkäter Skolverket genomfört under hösten 2021 visar att många huvudmän anger att förutsättningarna för en likvärdig och rättssäker bedömning påverkats av pandemin. För grundskolan är det nästan två av fem huvudmän som anger att de bedömer att förutsättningarna för bedömning och betygssättning påverkats. De olika faktorer som förs fram är de inställda nationella proven, hög elev- och personalfrånvaro och påverkan då skolorna bedrivit fjärr- eller distansundervisning.

För gymnasieskolan är det en majoritet av huvudmännen som bedömer att förutsättningarna för en likvärdig och rättssäker bedömning och betygssättning påverkats av pandemin. Den vanligaste orsaken som anges gäller de begränsningar som fjärr- eller distansundervisningen inneburit. Det handlar om osäkerhet i formerna för examinationer och prov samt att lärarnas underlag för bedömning har varit begränsade och mer ensidiga på grund av fjärr- eller distansundervisningen. Många av huvudmännen nämner också de inställda nationella proven som orsak till en mindre tillförlitlig och rättssäker bedömning av elevernas kunskaper, samt begränsade möjligheter för lärarnas sambedömning av undervisningen på distans. Beträffande rättssäkerheten bedömer flera huvudmän att det har varit vanligare att eleverna fuskat när examinationer och uppgifter genomförts på distans, och poängterar att lärarna inte har kunnat ha tillräcklig kontroll över detta.

Inom komvux i svenska för invandrare (sfi) bedömer en majoritet av huvudmännen, nästan tre av fem, att de inställda nationella proven i viss utsträckning har försvårat förutsättningarna för betygssättningen under våren 2021 (januari-

⁹⁶ Skolinspektionen (2021). *Fjärr- och distansundervisningens konsekvenser. Granskning av hur fjärr- och distansundervisningen under covid-19-pandemin påverkat elevers förutsättningar att nå målen och deras hälsa.*

⁹⁷ Skolinspektionen (2021). *Fjärr- och distansundervisning på gymnasieskolor våren 2021. Iakttagelser baserade på intervjuer med rektorer och elever från 119 verksamheter under covid-19-pandemin.*

⁹⁸ Skolinspektionen (2021). *Fjärr- och distansundervisning i grundskolan. Iakttagelser baserade på intervjuer med rektorer och elever i 56 skolor under covid-19-pandemin.*

juni). Men nästan var tredje av huvudmännen menar att de inställda nationella proven inte alls försvårat förutsättningarna för betygssättningen inom sfi.

Vad innebär ett eventuellt kunskapsstapp för eleverna?

Både forskningen om effekter av fjärr- och distansundervisning och ökad frånvaro samt de enkät- och intervju svar som samlats in från huvudmän, rektorer, lärare och elever pekar tydligt på risken att många elever, särskilt vissa elevgrupper, kan ha lärt sig mindre under pandemin. Samtidigt visar Skolverkets analyser av betygen att de inte ser ut att ha påverkats under pandemin, inga elevgruppers betyg verkar ha sjunkit som en följd av denna. Bedömningen är att betygsresultaten inte kan ses som ett bevis för att elevernas kunskapsutveckling inte påverkats negativt av pandemin. En betydligt mer trolig tolkning är att betygssättningen har anpassats efter de förutsättningar som varit med fjärr- och distansundervisning, svårigheter att genomföra vissa utbildningsmoment samt inställda nationella prov under pandemin. *Vad innebär då detta och vad betyder det för eleverna?*

För eleverna används betygen för urval till nästa utbildningsnivå, i fallet slutbetyg från grundskolan till urval för utbildning i gymnasieskolan. Det finns inte mycket som tyder på att pandemin försämrat eller förbättrat någon elevgrupps möjligheter att komma in på en viss gymnasieutbildning eller en viss gymnasieskola, förutom att elever som går i en skola med gynnsam elevsammansättning blir ytterligare lite mer missgynnade i betygssättningen till följd av en ökande relativ betygssättning under 2021.

Det som däremot *kan* ha hänt är att betygen eleverna fått från grundskolan inte fullt ut motsvarar lika goda kunskaper som motsvarande betyg gjorde före pandemin. Det kan i så fall eventuellt komma att visa sig när eleverna går i gymnasieskolan och får svårare att få lika bra resultat jämfört med kamrater med samma betyg från årskurs 9 som gått ut före pandemin. Betygsresultaten i olika ämnen i gymnasieskolan kan då komma att sjunka och genomströmningen försämras. Detta givet att lärarna i gymnasieskolan ställer samma krav för olika betyg som innan pandemin och inte ger de aktuella eleverna en mer välvillig bedömning. Det är något som blir möjligt att undersöka längre fram när dessa elever gått ut gymnasieskolan och det går att analysera deras gymnasiebetyg. De elever som gick ut årskurs 9 vårterminen 2020 kommer i normalfallet ha gått ut gymnasieskolan vårterminen 2023 och gymnasiebetygen blir då tillgängliga senhösten 2023. För de grundskoleelever som sannolikt drabbats mer påtagligt av pandemin, elever som gick ut årskurs 9 vårterminen 2021, kommer gymnasiebetygen finnas tillgängliga för analys först senhösten 2024.

En stor fråga för gymnasieskolan under den kommande tiden är hur gymnasieskolorna klarar att ge ökad stöd till elever som eventuellt har sämre förkunskaper, trots att det inte syns i deras slutbetyg, från grundskolan. Det handlar också om

eventuella behov av ökat stöd till gymnasieelever som har sämre kunskaper från tidigare kurser. Liknande utmaningar med att kompensera för olika elevers eventuella kunskapsstapp finns även inom andra delar av skolväsendet.

Det finns dock skäl att vara försiktig med att dra för långtgående slutsatser om kunskapsstappets långsiktiga påverkan. För det första är det endast ett fåtal huvudmän som bedömer att ett *stort* tapp skett. Detta gäller både för grundskolans klass 7–9 och för gymnasieskolan. Att ett visst tapp skett, vilket var ett betydligt vanligare svar, indikerar en påverkan men inte en omfattande sådan. För det andra är det värt att notera att, även om resultaten fortsatt bör tolkas med försiktighet, det finns internationella studier som pekar på att stora kunskapsstapp inte fullt ut verkar ha uppstått under pandemin eller att dessa gått att hämta igen efter perioder med betydande restriktioner och påverkan.⁹⁹

På sikt kommer ytterligare analyser av betygsresultat bli möjliga. Här kommer även de internationella kunskapsmätningarna som är aktuella framöver kommer att bidra med värdefull information om elevernas kunskapsutveckling. I december 2023 kommer resultaten från PISA 2022 att publiceras, vilket kommer ge möjlighet att spåra eventuella effekter av pandemin på grundskoleelevers kunskaper. Dels så kan detta ske genom jämförelser av resultaten med PISA 2018 som genomfördes före pandemin, dels genom jämförelser mellan deltagande länder där graden av skolstängningar har varierat. Skolverket kommer fortsatt följa utvecklingen och genomföra statistiska analyser baserat på registerdata av hur det går för de elever som fått sin skolgång påverkad av pandemin.

⁹⁹ Se t.ex. Birkelund, J. F. & Karlson, K. B. (2021). *No Evidence of a Major Learning Slide 14 Months into the COVID-19 Pandemic in Denmark*. Working paper November 9, 2021. Department of Sociology, University of Copenhagen.

7. Skolväsendets kompensatoriska uppdrag är av stor vikt

Skolväsendets kompensatoriska uppdrag innebär att det i utbildningen ska tas hänsyn till barns och elevers olika behov och att de ska ges stöd och stimulans för att utvecklas så långt som möjligt. En strävan ska vara att uppväga skillnader i förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.¹⁰⁰ Skolverket har sedan tidigare konstaterat att den bristande likvärdigheten är ett problem för svensk skola och att elevernas socioekonomiska bakgrund över tid fått större betydelse för deras resultat.¹⁰¹ Myndigheten har bedömt att svensk skola behöver både bli bättre på och ges bättre möjligheter att stödja lärande och utveckling för de elever som har sämre förutsättningar att nå målen.

Skolväsendets kompensatoriska uppdrag särskilt viktigt under pandemin

I den föregående delredovisningen beskrevs hur behoven av stöd ökat och möjligheterna att ge stöd försvårats under pandemin.¹⁰² En ökad personalfrånvaro och övergången till fjärr- eller distansundervisning var faktorer som påverkade förutsättningarna att tillgodose stödbehov. Samtidigt som många huvudmän använde de möjligheter som funnits att undanta vissa grupper från fjärr- eller distansundervisning, innebar pandemin svårigheter att ge barn och elever de stödsatser de har rätt till. Dessutom kunde elever som inte annars behövde särskilt stöd, behöva detta vid fjärr- eller distansundervisning.

Skolinspektionen anger i sin granskning av fjärr- och distansundervisningens konsekvenser för elevers förutsättningar att nå målen samt elevers hälsa, att det på flera av de granskade skolorna saknas en tydlig bild av elevernas stödbehov och undervisningens påverkan. Få av rektorerna beskrev ett systematiskt arbete för att kartlägga, analysera och, i förekommande fall, på ett strategiskt sätt kompensera elever för undervisningskvalitet som har varit otillräcklig. Många lärare, var tredje i gymnasieskolan och två av fem i grundskolan, anger i Skolinspektionens undersökning under hösten 2021 att de endast *till viss del* kunnat möta elevernas behov av stöd när undervisningen bedrivits på distans. Matematik återkommer här som ett ämne där utmaningarna varit särskilt stora. Skolinspektionen bedömer samlat att det finns risk för att elever som kan behöva kompenserande insatser under perioder med fjärr- eller distansundervisning inte fått det. Likaså att elevernas egna förutsättningar i form av deras motivation och det stöd som det har hem-

¹⁰⁰ 1 kap. 4 § skollagen.

¹⁰¹ Se t.ex. Skolverket (2020). *Skolverkets lägesbedömning 2020*. Rapport 2020:1 och Skolverket (2018). *Analys av familjebakgrundens betydelse för skolresultaten och skillnader mellan skolor*. Rapport 467.

¹⁰² Skolverket (2021). *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet*. Delredovisning 3.

ifrån, i stor utsträckning har påverkat möjligheterna till lärande och kunskapsutveckling i dessa fall.¹⁰³

Det fanns också, som beskrevs i den föregående delredovisningen, indikationer på att utredningar och åtgärder många gånger tagit längre tid och att de insatser som genomförs behöver förändras och göras på ett annat sätt än innan pandemin. Samtidigt verkade skolorna ökat ansträngningarna för att identifiera vilka elever som behöver mer stöd. Det framkom även att trycket på elevhälsan verkade ha ökat.¹⁰⁴ Skolverket såg att betydelsen av elevers familjebakgrund, förhållanden och andra socioekonomiska faktorer riskerar att öka under pandemin, framför allt vid undervisning på distans. Denna bedömning är fortsatt giltig utifrån den fortsatta uppföljningen.

Åtgärder har vidtagits för stöd och närundervisning

Under stora delar av pandemin har skolorna generellt prioriterat elever på introduktionsprogram liksom nyanlända elever för närundervisning på plats i skolans lokaler. Det har dock varit situationer där även dessa elever fått fjärr- eller distansundervisning. I Skolinspektionens granskning av språkinträdning på 16 gymnasieskolor under vårterminen 2021, som på grund av olika lokala förutsättningar ändå behövt ha undervisning på distans, framkommer många av de utmaningar och konsekvenser som tidigare befarats eller beskrivits för denna elevgrupp vid fjärr- eller distansundervisning.¹⁰⁵ Även om skolorna upplevde att de var bättre förberedda för utmaningar i fjärr- eller distansundervisningen än tidigare under pandemin, trodde man i stor utsträckning att elevernas språk- och kunskapsutveckling påverkats negativt av undervisningen på distans. Många elever upplevde att det fungerat ganska eller mycket dåligt att ha undervisning på distans och att möjligheterna till stöd och hjälp med att lära sig svenska blev sämre vid fjärr- eller distansundervisning.

Skolinspektionen beskriver i rapporter från granskning av fjärr- och distansundervisning samt av elevhälsans arbete när undervisningen bedrivs på distans att skolorna har haft ett starkt fokus på elever i behov av stöd för att klara gränsen för godkänt.¹⁰⁶ Samtidigt lyfter rektorer att skolor har uppmärksammat även andra elever än de som är i behov av stöd och satt in olika typer av stöd för att eleverna ska komma ifatt eller hänga med i undervisningen. Såväl rektorer som elever tycker att möjligheten till stöd och stimulans har varit mer begränsad vid undervisning på distans och att elevers individuella behov framför allt tillgodosetts vid närundervisning. Elever som har bedömts ha ett behov av mer

¹⁰³ Skolinspektionen (2021). *Fjärr- och distansundervisningens konsekvenser. Granskning av hur fjärr- och distansundervisningen under covid-19-pandemin påverkat elevers förutsättningar att nå målen och deras hälsa.*

¹⁰⁴ Mer om detta i kapitel 8 om elevernas mående.

¹⁰⁵ Skolinspektionen (2021). *Undervisning på distans på språkinträdning. Iakttagelser baserade på intervjuer med rektorer, skolpersonal och elever på 16 gymnasieskolor under covid-19-pandemin.*

¹⁰⁶ Skolinspektionen (2021). *Fjärr- och distansundervisning på gymnasieskolor våren 2021. Iakttagelser baserade på intervjuer med rektorer och elever från 119 verksamheter under covid-19-pandemin och Skolinspektionen (2021). Elevhälsans arbete när undervisningen bedrivs på distans. Iakttagelser från intervjuer med elevhälsa, elever, lärare och rektor vid 20 grund- och gymnasieskolor.*

hjälp och stöd erbjöds mer undervisningstid och vissa elever, eller grupper av elever, har fått mer närundervisning än andra.¹⁰⁷

Många huvudmän har prioriterat elever i behov av stöd

Resultatet från de huvudmannaenkäter Skolverket genomfört under hösten 2021 visar hur man prioriterat olika elevgrupper för närundervisning. I grundskolan har de främst handlat om elever i behov av särskilt stöd eller extra anpassningar, men även i många fall om nyanlända elever, eller elever med bristande kunskaper i svenska samt elever i behov av närundervisning på grund av sina hemförhållanden. Även i gymnasieskolan har man i mycket stor utsträckning prioriterat flera olika elevgrupper för närundervisning. Det handlar oftast om elever med behov av särskilt stöd eller elever som av olika anledningar hade svårt att klara av fjärr- eller distansundervisning. Prioriteringarna har dels utgått från behov i själva utbildningarna, till exempel för genomförande av praktiska moment, dels utifrån elevernas behov och förhållanden. Här handlar det om behov som identifierats utifrån skolornas arbete inom elevhälsan, eller genom att elever själva signalerat behov av mer stöd än vad som möjliggjorts i den digitala undervisningen.

Både för grund- och gymnasieskolan anger huvudmännen satsningar på extra undervisning eller läxhjälp i ämnen, kurser eller moment där behov har identifierats. Andra insatser som förs fram är förstärkta resurser inom elevhälsa, med annan pedagogisk personal eller med annan personal för att avlasta lärare. Flera huvudmän anger att man genomfört mer frekventa kartläggningar och uppföljningar av elevernas kunskapsutveckling och stödbehov. Detta anges även som viktigt för kommande insatser under läsåret 2021/22, där hälften av huvudmännen för grundskolan och ungefär två tredjedelar för gymnasieskolan anger att de i dagsläget planerar att genomföra insatser för att motverka ett kunskapsstopp på samtliga sina skolor.

Inom komvux anger huvudmän hur de har utökat sitt stöd till elever under pandemin. Stödet har varit både anpassat till individuella behov och getts i grupper. Lärare har också bedrivit undervisning både i mindre grupper och enskilt. Huvudmän uppger även att de har förstärkt sina resurser och anställt mer personal som kan ge elever stöd. Individuellt anpassat stöd från specialpedagoger eller lärare har varit tillgängligt både på plats och digitalt. Särskilt tas det upp att elever inom sfi och komvux som särskild utbildning har fått stöd i att hantera den digitala tekniken för att kunna ta del av distansutbildning. Det nämns också att den uppsökande verksamheten har utökats för att fånga upp de elever som inte närvarar vid undervisning på plats eller digitalt.

I förskolan är det få huvudmän som i höstens enkät bedömer att det varit en stor utmaning att ge stöd till barn i behov av detta under pandemin. Många anger dock att det har varit en *viss* utmaning.

¹⁰⁷ Skolinspektionen (2021). *Kvalitet i undervisning på distans. Iakttagelser baserade på lektionsobservationer och intervjuer med elever, lärare och rektorer i tio grund- och gymnasieskolor.*

Vissa begränsningar i tillgången till förskola

Det verkar ha förekommit i begränsad omfattning att förskolor varit stängda under pandemin. En majoritet av huvudmännen anger i den huvudmannenkät Skolverket genomfört under hösten 2021 att de inte har stängt någon av sina förskolor. Bland de huvudmän som svarar att de stängt någon av sina förskolor var det vanligare under vårterminen 2021 jämfört med vår- respektive höstterminen 2020. Då en förskola varit stängd har det som regel handlat om några dagar, upp till en vecka. Det var dock i några fall som förskolor varit stängda längre än så. Även här rörde det sig i första hand om tillfällena under vårterminen 2021.

Det var i många fall som barn, under den tid då deras ordinarie förskola var tillfälligt stängd, inte erbjöds plats i en annan förskola. Som anledning anges bland annat att man utifrån smittorisken inte ansåg det som lämpligt att erbjuda barn plats på andra förskolor, eller att man inte ansåg det nödvändigt då det rörde sig om enstaka dagar. Av svaren framgår även att i de fall det rörde sig om längre stängningar var det en majoritet av huvudmännen som erbjöd annan tillfällig förskola. Dock var det då i flera fall endast för barn vars föräldrar hade samhällsviktiga tjänster eller till barn med särskilda behov, som annan plats erbjöds. Under pandemin har det även förekommit att huvudmän minskat tillgången till förskola för barn till föräldralediga och arbetslösa. Det kan i vissa fall ha rört sig om faktiska beslut att begränsa vistelsetiden för barn i dessa grupper, men i andra har det handlat om en vädjan till dessa vårdnadshavare att hålla sina barn hemma. Detta är också något som flertalet av huvudmännen gjort generellt vid olika tillfällen under pandemin, för kortare men även ibland längre perioder, då situationen varit särskilt ansträngd.

Barns ökade frånvaro, eller begränsning av deras vistelsetid, och konsekvenserna av den, framhålls av en betydande andel av huvudmännen som något negativt och som man på olika sätt kommer behöva kompensera för. Flera huvudmän lyfter att det är viktigt att få tillbaka barn till förskolan och många ser att efterfrågan på förskoleplatser minskat på grund av pandemin. Det är även flera som anger att frånvaron ökat särskilt bland barn med mindre gynnsam socioekonomisk bakgrund. Att kunna öka vistelsetiderna för de barn som tillbringar lite tid på förskolan lyfts också av flera huvudmän som viktigt i ljuset av den stundtals höga frånvaron under pandemin. Åtskilliga huvudmän har också kommenterat att en hög nivå på frånvaro hämmar barns språkutveckling. Det är särskilt allvarligt för de barn som inte har svenska som modersmål och där förskolan ibland är avgörande för att de ska kunna få en god språkutveckling i svenska.

8. Elevers mående en utmaning under pandemin

Uppföljningar innan pandemin visade att de flesta barn och unga är tillfreds med livet. Det fanns dock tecken på en ökad rapporterad psykisk ohälsa.¹⁰⁸ Det gick bland annat att se en tydlig ökning av självrapporterade psykosomatiska besvär, såsom huvudvärk, nedstämdhet och sömnsvårigheter, bland 11-åringar.¹⁰⁹ Ökad psykisk ohälsa hos eleverna var också den utmaning som flest kommuner angav för sitt elevhälsoarbete.¹¹⁰ Även stressen verkade ha ökat över tid bland elever i grund- och gymnasieskolan och läxor och prov var de vanligaste bakomliggande orsakerna.¹¹¹

Eleverna ansåg innan pandemin över lag att tillgången till elevhälsa på den egna skolan var bra.¹¹² Fler huvudmän än tidigare såg enligt Skolinspektionen också till så att eleverna har tillgång till elevhälsa, men det tillhörde fortsatt de områden där det var vanligast med brister enligt myndigheten.¹¹³ Tillgång innebar inte heller att elevhälsan användes förebyggande och hälsofrämjande, sådant arbete stod ofta tillbaka för akuta ärenden. Många skolor hade därtill inte tillräcklig tillgång till de olika kompetenser som ska finnas inom elevhälsan.¹¹⁴ Här upplevde kommunerna att elevhälsans rekryteringsutmaningar har ökat de senaste åren och att den främsta orsaken var att tillgången till utbildade personer inom dessa yrkesgrupper var för låg.¹¹⁵ Samtidigt fanns det på många skolor ett gott förebyggande och hälsofrämjande arbete där elevhälsans kompetenser används strategiskt.¹¹⁶

Flera aktörer varnar för ett försämrat mående

Det framstår som tydligt att pandemin påverkat barns och ungas liv på ett genomgripande sätt. Det handlar då inte bara om deras tid i förskola eller i deras skolgång. Det handlar även om inställda fritidsaktiviteter och begränsat socialt umgänge. På liknande sätt har även tillvaron i stort påverkats för vuxna elever inom komvux, liksom pandemin riskerar ha en negativ påverkan på måendet för alla i samhället.¹¹⁷ Folkhälsomyndigheten lyfte, i sin samlade bedömning av hur folkhälsan påverkades av covid-19-pandemin under 2020, fram elever som en

¹⁰⁸ Skolverket (2020). *Skolverkets lägesbedömning 2020*.

¹⁰⁹ Besvären var mer utbredda bland flickor, även om ökningen är densamma hos båda könen, se Folkhälsomyndigheten (2018). *Utvecklingen av psykosomatiska besvär, skolstress och skoltrivsel bland 11-, 13- och 15-åringar. Resultat från Skolbarns hälsovanor i Sverige 2017/18*.

¹¹⁰ Sveriges Kommuner och Landsting (2018). *Nuläge och utmaningar i elevhälsan 2018* (nu Sveriges Kommuner och Regioner [SKR]).

¹¹¹ Skolverket (2019). *Attityder till skolan 2018*. Rapport 479 och Folkhälsomyndigheten (2019). *Skolbarns hälsovanor i Sverige 2017/18. Grundrapport*.

¹¹² Skolverket (2019). *Attityder till skolan 2018*. Rapport 479.

¹¹³ 21 procent av huvudmännen i 2018 års tillsyn bedömdes ha brist som gällde tillgången till elevhälsa, jämfört med 30 procent 2017, se Skolinspektionen (2019). *Årsrapport 2018 - skillnader i skolkvalitet och strategisk styrning*.

¹¹⁴ 2 kap. 25 § skollagen anger bl.a. att det för medicinska, psykologiska och psykosociala insatser ska finnas tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator. Vidare ska det finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses.

¹¹⁵ Sveriges Kommuner och Landsting (2018). *Nuläge och utmaningar i elevhälsan 2018* (nu Sveriges Kommuner och Regioner [SKR]).

¹¹⁶ Se t.ex. Skolinspektionen (2019). *Årsrapport 2018 - skillnader i skolkvalitet och strategisk styrning*.

¹¹⁷ Se t.ex. MSB (2021). *Delrapport 3: Bedömning av pandemins konsekvenser för målen för samhällets säkerhet*.

särskild grupp som påverkats mer av pandemin och smittskyddsåtgärderna än andra i samhället.¹¹⁸

Att barns och elevernas mående påverkats av pandemin är även något som Skolverket, liksom andra myndigheter, tidigare pekat på. Skolinspektionen har i granskningar med fokus på genomförandet av fjärr- eller distansundervisning i grund- och gymnasieskolan samt inom komvux erfart hur elever beskrivit att deras mående påverkats kraftigt och klart övervägande till det sämre. Det kan handla om känslor av ensamhet, stress och brist på motivation.¹¹⁹

Denna bild återkommer också i undersökningar som genomförs av andra aktörer. Detta handlar både om pandemins påverkan generellt, liksom konsekvenserna av vissa specifika aspekter. Barnombudsmannen (BO) beskriver hur många barn i Sverige har påverkats negativt av pandemin och den nedstängning av samhället som skett, såsom olika begränsningar i socialt umgänge, undervisning på distans för många elever och att både kommunala verksamheter och civila organisationer tvingats stänga ner viktiga anläggningar, aktiviteter och funktioner.¹²⁰ BO ser att pandemin i sig och de beslut som fattats haft stor påverkan på barn, särskilt på barn som redan tidigare var i utsatta situationer.

Barnens Rätt i Samhället (BRIS) har framfört att samtal till organisationen från barn om psykiska besvär, såsom ångest och nedstämdhet, ökat kraftigt sedan pandemins början. Organisationen ser att förändringar i barns skolgång inneburit stora utmaningar för många barn. Det har bland annat lett till stress över studier, känslor av kontrollförlust och minskade sociala relationer.¹²¹ Sveriges Elevkårer har vid flera tillfällen under pandemin frågat sina medlemmar i gymnasieskolan hur de ser på konsekvenserna av fjärr- eller distansundervisningen. Av svaren framgår att många upplever en negativ påverkan på sin psykosociala arbetsmiljö och mående när de studerar hemifrån. Stress och ensamhet är två faktorer som särskilt lyfts fram. Samtidigt anger en del att de mår bättre av att slippa distraktioner.¹²² Även IFOUS pekar utifrån deras uppföljningar av fjärr- och distansundervisningen på att denna av vissa elever upplevs positivt och för dem lett till minskad stress och bättre psykisk hälsa.¹²³

I en underlagsrapport till coronakommissionens senaste delbetänkande konstaterar rapportförfattarna att det, sett till vårdkontakter och läkemedelsförskrivning, inte finns något som tyder på att den psykiska ohälsan generellt sett försämrats för

¹¹⁸ Folkhälsomyndigheten (2021). *Hur har folkhälsan påverkats av covid-19-pandemin? Samlad bedömning utifrån svensk empiri och internationell forskning under 2020.*

¹¹⁹ Skolinspektionen (2021). *Fjärr- och distansundervisning vid kommunal vuxenutbildning. Iakttagelser baserade på intervjuer med rektorer och elever från 54 verksamheter under covid-19-pandemin.* Skolinspektionen (2021). *Elevhälsans arbete när undervisningen bedrivs på distans. Iakttagelser från intervjuer med elevhälsa, elever, lärare och rektor vid 20 grund- och gymnasieskolor* och Skolinspektionen (2021). *Fjärr- och distansundervisning i grundskolan. Iakttagelser baserade på intervjuer med rektorer och elever i 56 skolor under covid-19-pandemin.*

¹²⁰ Barnombudsmannen (2021). *Covid-19-pandemins konsekvenser för barn. Slutredovisning av regeringsuppdrag.* Samtidigt anger man att det inför flera nationella beslut under pandemin har det funnits en medvetenhet om behovet av att väga in konsekvenser för barn och barnets bästa, till exempel genom att hålla skolor öppna i stor utsträckning.

¹²¹ BRIS (2021). *Årsrapport 2020. BRIS Rapport 2021:1.*

¹²² Sveriges Elevkårer (2021). *Framtidsoro & psykisk ohälsa. Så har Sveriges gymnasieelever påverkats av distansundervisningen. Undersökning bland Sveriges Elevkårers medlemmar i september 2021* och Sveriges Elevkårer (2020). *Gymnasieelevers upplevelse av distansundervisning under coronakrisen. Undersökning bland Sveriges Elevkårers medlemmar april 2020.*

¹²³ IFOUS (2021). *Fjärr- och distansundervisning ur elevperspektiv. Gymnasieelevers uppfattningar av när- och distansundervisning med fokus på undervisningsklimat.*

elever i högstadiet och i gymnasieskolan under pandemin.¹²⁴ Snarare verkar den tidigare trendmässiga ökningen ha brutits, framför allt bland gymnasieungdomarna. Det är inte klart vad som ligger bakom detta men rapportförfattarna framför att förklaringen verkar vara antingen att tröskeln för att söka vård har höjts för gymnasieungdomar i jämförelse med högstadieungdomar, eller att gymnasieungdomarnas psykiska hälsa faktiskt förbättrats jämfört med högstadieungdomarna.

Elevhälsan har vidtagit åtgärder men arbetet har i många fall varit otillräckligt

Skolinspektionens granskning av elevhälsans arbete när undervisningen bedrivs på distans vid 20 grund- och gymnasieskolor i slutet av vårterminen 2021 gav den övergripande bilden att endast få bedrev ett brett och systematiskt arbete för att kartlägga och analysera elevernas hälsosituation.¹²⁵ Det förekom att stöd till elever blivit lidande och att det förebyggande och hälsofrämjande arbetet fick stå tillbaka för insatser riktade till enskilda elever som mår dåligt. I flera fall hade kartläggningar av elevernas hälsa vid undervisning på distans inte genomförts och en tredjedel av rektorerna i granskningen uppgav att elevhälsans möjlighet att utföra sitt uppdrag övervägande påverkats till det sämre av att undervisningen bedrivits på distans. Att det i många fall var ett begränsat förebyggande och hälsofrämjande arbete under pandemin var även ofta något som framkom av Skolinspektionens granskning av språkinträdning i gymnasieskolan.¹²⁶

Skolinspektionen bedömer att elevhälsans roll att skapa goda förutsättningar för hälsa har varit begränsad under perioden med distansundervisning i de granskade skolorna. Skolinspektionen påtalar även, med utgångspunkt i sin granskningsrapport om fjärr- och distansundervisning, att eleverna har en relativt kritisk syn på skolornas elevhälsoarbete.¹²⁷ Bara knappt fyra av tio elever upplever att skolan fullt ut eller i alla fall till stor del har tagit reda på hur de mår. Än färre tycker att skolan försökt göra något för att de ska må bra eller för att stärka gemenskapen bland dem när undervisningen ges på distans.

Många huvudmän vidtar åtgärder för elevernas mående

Resultatet från de huvudmannenkäter Skolverket genomfört under hösten 2021 visar att många barns och elevers mående och hälsa uppfattas ha påverkats negativt under pandemin. Hälften av huvudmännen för grundskolan har genomfört insatser under pandemin för att anpassa eller förstärka elevhälsans arbete. När huvudmännen beskriver de insatser som genomförts på huvud-

¹²⁴ Svaleryd, H. & Vlachos, J. *Skolresultat och psykisk ohälsa bland elever*. Underlagsrapport till SOU 2021:89 Sverige under pandemin.

¹²⁵ Skolinspektionen (2021). *Elevhälsans arbete när undervisningen bedrivs på distans. Iakttagelser från intervjuer med elevhälsa, elever, lärare och rektor vid 20 grund- och gymnasieskolor*.

¹²⁶ Skolinspektionen (2021). *Undervisning på distans på språkinträdning. Iakttagelser baserade på intervjuer med rektorer, skolpersonal och elever på 16 gymnasieskolor under covid-19-pandemin*.

¹²⁷ Skolinspektionen (2021). *Fjärr- och distansundervisning på gymnasieskolor våren 2021. Iakttagelser baserade på intervjuer med rektorer och elever från 119 verksamheter under covid-19-pandemin*.

mannanivå under pandemin handlar det exempelvis om organisatoriska förändringar som att de tagit fram en pandemiplan, tillsatt en samordnare för smittskyddsinsatser och för spridning av information, eller organiserat om elevhälsan och prioriterat bland elevhälsans arbetsuppgifter, till exempel genom att tillsätta en samordnare av skolenheternas kuratorer. Många huvudmän beskriver att de förstärkt elevhälsan med personal. För det innevarande läsåret handlar många svar om förstärkning av elevhälsans personal. Andra satsar på elevhälsans förebyggande arbete och kompetensutveckling, särskilt vad gäller psykisk ohälsa och elevfrånvaro. Många huvudmän förklarar att de insatser som påbörjades under pandemin kommer att fortsätta även detta läsår och att det därför inte finns något behov av nya insatser.

Majoriteten av huvudmännen för gymnasieskolan har svarat att de genomfört insatser för att anpassa eller förstärka elevhälsoarbetet under pandemin. Av kommentarer framgår att det oftast gällt övergripande insatser för att anpassa arbetet i skolan till den rådande situationen, främst att huvudmännen tagit fram riktlinjer för elevhälsoarbete på distans. Det har dock även tagits fram riktlinjer för elevhälsoarbetet i skolan, exempelvis tillvägagångssättet vid fysiska elevbesök. Personalen har i vissa fall utökats eller så har sammansättningen av den förändrats under pandemin. Att anpassa elevhälsan för ett mer uppsökande arbetsätt gentemot elever på skolorna har varit en vanlig insats på huvudmannanivå. Det uppsökande arbetet framstår ofta ha varit riktat till eleverna generellt och syftet beskrivs ha varit att identifiera vilka elever som har varit i behov av stöd på något sätt. Ett antal av huvudmännen uppger att de vid ett eller flera tillfällen kartlagt elevernas mående under pandemin.

9. Högre krav ställs på skolväsendets bidrag till kompetensförsörjningen

Innan pandemin var det tydligt att det fanns en brist på utbildade personer från flertalet yrkesutbildningar på gymnasial nivå. Inom komvux hade antalet elever på yrkeskurser dock ökat under en period. Svårigheterna att erbjuda utbildningar på gymnasial nivå som tillgodoser såväl individers, arbetslivets som samhällets behov är en utmaning som var något som återkommande uppmärksammades. Dessa svårigheter medförde att elever inte erbjöds ett allsidigt utbud av utbildningar samt att de inte motsvarade arbetsmarknadens behov av kompetens inom vissa yrkesområden.¹²⁸

Ökad arbetslöshet...

En av pandemins effekter på samhället var en ökad arbetslöshet. Under 2020 ökade arbetslösheten i Sverige till 8,3 procent – från 6,8 procent under 2019.¹²⁹ Pandemin drabbade särskilt ungdomarnas arbetsmarknad negativt då flera av de branscher som drabbats hårt av varsel och uppsägningar är branscher med många ingångsjobb där unga ofta arbetar. Ungdomsarbetslösheten var rekordhög under sommaren 2020 men stabiliserades under hösten som följde då fler inskrivna arbetslösa lämnade för arbete eller utbildning. Den positiva utvecklingen fortsatte under 2021 och i slutet av året var arbetslösheten tillbaka på samma nivå som innan pandemin bröt ut. Samtidigt var antalet långtidsarbetslösa fler än motsvarande period föregående år.¹³⁰ Arbetsförmedlingen har här sett en ökad risk för att allt fler unga, som ett resultat av pandemin, går längre perioder utan arbete.¹³¹ Bland de ungdomar som tog examen från gymnasieskolan våren 2020 var också andelen anställda under det kommande halvåret lägre, jämfört med de som examinerades 2019.¹³²

... och ökad efterfrågan på utbildning

Den uppföljning av påverkan inom komvux som Skolverket genomförde under hösten 2020 indikerade att söktrycket då generellt hade ökat jämfört med föregående höst.¹³³ Detta gällde framför allt till kurser på gymnasial nivå inklusive yrkesutbildning. De intervjuade huvudmännen gav dock en varierad bild av hur pandemin påverkat antagningen. Det såg olika ut såväl mellan olika utbildningar

¹²⁸ Skolverket (2021). *Samlad redovisning och analys inom yrkesutbildningsområdet. Rapport 2021:4*, Skolverket (2020). *Skolverkets lägesbedömning 2020* och Statistiska centralbyrån (2017). *Trender och prognoser 2017*.

¹²⁹ Statistiska centralbyrån (2021). *Arbetslöshet i Sverige*. <https://scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/samhallets-ekonomi/arbetsloshet-i-sverige/> Hämtad 2021-10-22.

¹³⁰ Arbetsförmedlingen (2021). *Arbetslösheten fortsätter nedåt*. <https://arbetsformedlingen.se/om-oss/press/pressmeddelanden?id=8254F6B46401DE5C> Hämtad 2021-11-15.

¹³¹ Arbetsförmedlingen (2021). *Hur har Covid-19 påverkat arbetsmarknaden för ungdomar? Analys av perioden januari 2019 – juli 2021*.

¹³² Statistiska centralbyrån (2021). *Inträdet på arbetsmarknaden under coronapandemin*.

¹³³ Skolverket (2020). *Lägesbild av situationen i komvux med anledning av covid-19-pandemin. Insamling vecka 41–42*.

inom komvux som mellan kurser. Några huvudmän berättade att de inom vissa utbildningar har haft fler sökande under hösten än de hade platser. Det gällde främst yrkesutbildningar, till exempel inom vård- och omsorg. Några huvudmän såg inte någon större skillnad på antagningen under hösten än tidigare medan andra berättade att söktrycket var mindre än förväntat.

Intervjuer med huvudmän som hölls under våren 2021 bekräftade i stort den bild som gavs under hösten.¹³⁴ Söktrycket uppgavs då generellt sett vara oförändrat, eller ökat under pandemin. Inom komvux på gymnasial nivå handlade det om en relativt tydlig ökning. De intervjuade huvudmännen uppgav även då att det var yrkeskurser och särskilt kurser inom vård- och omsorgsutbildning där söktrycket bedömdes ha ökat mest. Vidare lyfte många av huvudmännen också att ökningen inom gymnasial nivå handlade om kurser som behövs för att kunna läsa vidare på högskola och universitet. En majoritet av huvudmännen uppgav att de hade möjlighet att bereda platser, men vissa såg utmaningar vad gällde platser till yrkeskurser. Orsaker som angavs var att arbetsmarknaden inom vissa områden var negativt påverkad av pandemin vilket försvårade tillgången till arbetsplatsförlagt lärande (apl) samt att man inte hade möjlighet att ta in alla elever på plats i skolan.

Svårt att möta ökad efterfrågan på yrkeskurser inom komvux

Resultatet från den huvudmannaanvändningen Skolverket genomfört under hösten 2021 visar att en majoritet av huvudmännen anger att de sett ett ökat söktryck till komvux på gymnasial nivå under 2021 jämfört med 2019. Detta gäller särskilt för yrkeskurser men i nästan lika stor utsträckning även på andra kurser. Sett till olika yrkesområden är det framfört allt till vård och omsorg, samt i viss mån till barn och fritid, som söktrycket anges ha ökat.

Flertalet av huvudmännen har inte kunnat erbjuda samtliga sökande till yrkeskurser på gymnasial nivå någon utbildningsplats så långt under 2021.¹³⁵ Nästan en tredjedel anger att de hade kunnat erbjuda plats till *de flesta* medan var tionde svarade att de kunnat erbjuda plats för endast *ett fåtal* sökande. Drygt var femte svarade att de kunnat erbjuda plats till *samtliga*. Möjligheterna att erbjuda platser under resten av 2021 värderas ungefär likadant. En majoritet av de sökande angav även att möjligheten att erbjuda platser till yrkeskurser inom komvux på gymnasial nivå, påverkats i viss eller i stor utsträckning av pandemin. Det som främst varit en utmaning är anordnandet av apl.

Utmaningar i att bedriva arbetsplatsförlagt lärande

Som framgick i föregående avsnitt angavs försämrade tillgång till arbetsplatsförlagt lärande (apl) som en försvårande förutsättning inom komvux i de intervjuer som Skolverket genomförde under våren 2021, liksom i den huvudmannaanvändningen.

¹³⁴ Skolverket (2021). *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet. Delredovisning 3 – Tema kommunal vuxenutbildning.*

¹³⁵ Det finns inte någon rätt för elever att ta del av yrkesutbildning på gymnasial nivå på samma sätt som när det gäller utbildning inom till exempel komvux på grundläggande nivå.

enkät som myndigheten genomfört under hösten. Samtidigt verkade de flesta huvudmän ha kunnat anordna apl-platser, men vissa upplevde samtidigt utmaningar och valde att skjuta den på framtiden eller hitta andra lösningar. Det såg då olika ut bland huvudmännen för vilka yrkeskurser som hade påverkats mest. Det rörde sig generellt om branscher som drabbats negativt av pandemin liksom yrken där olika restriktioner för att begränsa smittspridningen påverkade förutsättningarna för att genomföra apl på ett ändamålsenligt sätt. Utöver att strukturera om innehållet i olika kurser och skjuta fram apl var olika lösningar som huvudmän uppgav att anordna detta skolförlagt, eller att minska på omfattningen av apl.¹³⁶

Även i gymnasieskolan har apl förts fram som ett område där det upplevts tydliga utmaningar under pandemin. I en uppföljning under våren 2020 uppgav ungefär hälften av de tillfrågade huvudmännen att pandemin påverkade möjligheten att genomföra apl i ganska eller mycket hög grad.¹³⁷ I en uppföljning senare under hösten 2020 upplevdes påverkan i gymnasieskolan tydligt vara mindre. Knappt var femte huvudman svarade då att möjligheten att genomföra apl påverkades i ganska eller mycket hög utsträckning.¹³⁸ Samtidigt angav nästan hälften av de svarande huvudmännen att de behövt skjuta fram apl från våren. Majoriteten av dem angav dock att de räknade med att kunna genomföra denna under hösten.

I intervjuerna som hölls under våren 2021 med rektorer för gymnasieskolor återkom bilden av att den negativa ekonomiska påverkan på näringslivet och företagen även påverkat förutsättningarna för att genomföra apl. Företag hade dragit ner på verksamheten och kunde därför inte ta emot elever, eller så tackade de nej på grund av restriktioner eller smittorisen. Flertalet rektorer angav då att de valt att prioritera apl för avgångseleverna och att skjuta fram den till kommande läsår för elever i början av sin gymnasieutbildning. Liksom inom komvux hade man i många fall varit tvungna att justera undervisningen i yrkesämnen på så vis att man skolförlagt större delar av de kurser som normalt sker genom apl.¹³⁹

Svårare att genomföra arbetsplatsförlagt lärande

Resultatet från de huvudmannankäter Skolverket genomfört under hösten 2021 pekar, både för gymnasieskolan och komvux, på tydliga utmaningar för genomförandet av arbetsplatsförlagt lärande (apl) under pandemin. För gymnasieskolan är det tydligt att huvudmännen ser stora skillnader i vilken utsträckning som eleverna kunnat genomföra apl på olika yrkesprogram. Vård- och omsorgsprogrammet är det program där högst andel av huvudmännen anger att apl varit begränsat under pandemin. Också för hotell- och turismprogrammet har majoriteten av de svarande huvudmännen markerat detta som problematiskt.¹⁴⁰ Av huvudmännens kommentarer i anslutning till frågorna om apl framgår att detta

¹³⁶ Skolverket (2021). *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet. Delredovisning 3 – Tema kommunal vuxenutbildning.*

¹³⁷ Skolverket (2020). *Huvudmän om påverkan av coronapandemin. Insamling 2020-04-16.*

¹³⁸ Skolverket (2020). *Lägesbild av situationen i gymnasieskolan med anledning av covid-19-pandemin. Insamling 21–25 september.*

¹³⁹ Skolverket (2021). *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet. Delredovisning 3 – Tema gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.*

¹⁴⁰ För övriga program ligger andelen mellan 38 och 15 procent.

oftast kunnat hanteras på ett fungerande sätt under pandemin med olika alternativa lösningar, även om dessa lösningar inte alltid har kunnat likställas med faktisk apl på arbetsplatser. Samtidigt anger det absoluta flertalet av huvudmännen för gymnasieskolan att de inte ser svårigheter för eleverna att genomföra sin apl på yrkesprogrammen under läsåret 2021/22.

Inom komvux visar svaren att genomförandet av apl varit den största utmaningen med att anordna yrkesutbildning under våren 2021. 85 procent av huvudmännen anger att detta varit en utmaning i viss eller i stor utsträckning. Det är också överlägset den av aspekterna som blivit svårare under pandemin, en majoritet (64 procent) av huvudmännen uppger det. Bland de övriga alternativen var det därefter anpassningar av verksamheten utifrån förändringar i villkor för statsbidrag som var det flest huvudmän (37 procent) anger ha varit svårare. Utmaningarna verkar ha varierat för olika yrkesområden. En del huvudmän har även kommenterat att även om man kunnat erbjuda apl, har pandemin negativt påverkat kvaliteten på genomförandet utifrån vilka arbetsplatser som kunnat erbjudas.

För att kunna anordna apl under pandemin anger vissa huvudmän inom komvux att de ibland har förlängt kurser för de elever som inte har kunnat gå ut på apl under kursens gång. Detta för att skapa möjligheten att göra apl senare. Precis som för gymnasieskolan har yrkes elever inom komvux också i vissa fall fått komma till skolan för att göra sina praktiska moment och genomföra apl som motsvarande utbildning i skolans lokaler.

10. Skolmyndigheternas stödjande arbete

I detta kapitel redogörs för Skolverkets arbete med stödjande insatser under och med anledning av pandemin. Även Specialpedagogiska skolmyndighetens arbete redovisas i ett separat avsnitt.

I april 2020 fick Skolverket i uppdrag av regeringen att stödja huvudmän, utbildningsanordnare, rektorer, lärare, förskollärare samt övrig personal i skolväsendet under covid-19-pandemin. Uppdraget integrerades sedan med ett om uppföljning och utvärdering samt kompletterades, i mars 2021, med ett angränsande uppdrag om hanteringen av pandemins konsekvenser.¹⁴¹

Uppdragen avser att Skolverket ska genomföra insatser för att stödja huvudmän, utbildningsanordnare, rektorer, lärare, förskollärare samt övrig personal i skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet med anledning av pandemin. Skolverket ska även genomföra insatser för att på kort och lång sikt hantera konsekvenser för utbildningen i skolväsendet på grund av covid-19-pandemin, bland annat risken för barns och elevers försämrade möjligheter till kunskapsutveckling. Skolverket ska ta fram stöd som underlättar för huvudmän och utbildningsanordnare att identifiera vilka kunskaper som elever inte har fått möjlighet att tillägna sig under pandemin. I uppdraget ingår även att sprida det stöd som finns och inhämta och sprida goda exempel för att hantera de konsekvenser som har uppstått i utbildningen.

Konkret har Skolverket under pandemin arbetat med att ge stöd och sprida goda exempel på hur man kan organisera arbetet i skolorna under pandemin. Viktigt i arbetet har varit att skapa förutsättningar för skolorna att kunna prioritera undervisningen. Detta betyder i praktiken att Skolverket ger exempel på arbetssätt, förtydligar regelverk och svarar på frågor och samtidigt visar tillit till professionen att bedöma vad som tillfälligt kan nedprioriteras, samt tydliggör ansvarsfördelningen.

Skolverket har löpande hållit samråd och möten med andra myndigheter, huvudmannorganisationer, fackliga organisationer och elevorganisationer. Samråden har skett regelbundet i syfte att identifiera och diskutera olika frågor som uppstått under pandemin och vilket stöd skolmyndigheterna kan erbjuda.

¹⁴¹ Se Regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende Statens skolverk, punkt 14 och 21.

Skolverkets arbete med stödjande insatser under pandemin

Nedan beskrivs samlat det arbete som Skolverket utfört sedan den senaste delredovisningen av det stödjande arbetet, det vill säga från juni 2021 fram till december, inom ramen för uppdragen om stödjande insatser under pandemin.¹⁴²

Kommunikation och stöd via Skolverkets webbplats

Kärnan i det stöd som Skolverket ger sina målgrupper erbjuds via myndighetens webbplats. Förutom information om gällande allmänna råd och rekommendationer finns det för närvarande material inom tre huvudområden:

- stöd för organisering av återgång till undervisning i skolans lokaler
- stöd för arbete med att kompensera för ett eventuellt kunskapsstapp
- stöd för kartläggning av och åtgärder för att stödja elevernas hälsa, välbefinnande och studieval.

Under våren 2021 efterfrågade många huvudmän erfarenhetsutbyte och lärande exempel på hur andra huvudmän hanterat konsekvenserna av pandemin. I slutet av maj arrangerade Skolverket därför en digital konferens för huvudmän med temat vad vi lärt oss under pandemin och hur dessa erfarenheter kunde användas i planeringen inför hösten. Utbildningsministern, generaldirektören på Skolverket respektive Skolinspektionen, flera skolledare samt representanter från Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) och Elevernas riksförbund medverkade. Drygt 250 huvudmän deltog på konferensen och efteråt publicerades webbsändningen på myndighetens webbplats.

Inför höstterminen 2021 fanns ett fortsatt behov hos målgruppen av information, kommunikation och stöd från Skolverket. Den 1 juni 2021 upphörde rekommendationen om distansundervisning i komvux och i mitten av juni meddelade regeringen och Folkhälsomyndigheten att närundervisning skulle vara huvudregel vid höstterminens start. Så snart dessa besked kom kommunicerades de i Skolverkets kanaler och informationen på webbplatsen uppdaterades. Detsamma gjordes i samband med de ändringar som gjordes i den tillfälliga förordningen.¹⁴³

I juni 2021 publicerade Skolverket verktyget *Koll på pandemins påverkan* som är ett stöd till huvudmän och rektorer. Verktyget skapades med fokus på stöd för kartläggning av och åtgärder för att stödja elevernas hälsa, välbefinnande och studieval samt arbete med att kompensera för eventuellt kunskapsstapp. En del i verktyget handlar också om organisering och förebyggande åtgärder för att motverka smittspridning då närundervisning är huvudregel. Verktyget innehåller mycket information som ingår i Skolverkets ordinarie stöd för systematiskt kvalitetsarbete.

¹⁴² Se föregående delredovisning för en genomgång av myndighetens stödjande insatser dittills, Skolverket (2021). *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet. Delredovisning 3.*

¹⁴³ Förordning (2020:115) om utbildning på skolområdet och annan pedagogisk verksamhet vid spridning av viss smitta.

Under sommaren fanns verktyget *Koll på pandemins påverkan* tillgängligt på webbplatsen parallellt med verktyget *Koll på verksamheten under pandemin*. Det senare avpublicerades under september när flera av Folkhälsomyndighetens restriktioner upphörde. Besöksstatiken visade hur besöken till verktyget minskat till en tiondel under sommaren och början av hösten 2021, jämfört med antalet besök under våren när verktyget först publicerades. Skolverket har genom de samråd som hålls uppfattat att detta beror på att målgruppen i större utsträckning upplevt att man själva haft koll på förutsättningarna.

Inför hösten kommunicerades att nationella prov ska genomföras som vanligt under hösten och att nationella prov inom komvux ska genomföras som vanligt från 1 juli. Som en ersättning för de nationella prov som ställdes in hade Skolverket publicerat provlika betygsstödjande bedömningsstöd under vårterminen. Dessa avpublicerades i slutet av juni efter terminens slut.

Vid terminsstart låg fokus på att betona återgången till undervisning i skolans lokaler samt vikten av att arbeta förebyggande och vidta åtgärder för att motverka smittspridning. Skolverket medverkade då bland annat på Folkhälsomyndighetens myndighetsgemensamma pressträff.

Det fanns även ett stort behov av information om hur skolor skulle hantera eventuella utbrott av covid-19 i skolan. Ett viktigt budskap var att huvudmannen ska samråda med smittskyddsläkaren i regionen och att det är viktigt att vidta åtgärder som är proportionerliga, att det handlar om att väga elevernas rätt till utbildning och behov av socialt sammanhang i skolan mot åtgärder för att förhindra ytterligare smittspridning.

Eftersom många frågor under pandemin tangerat både smittskyddsfrågor och organisatoriska frågor i skolan, och berör flera myndigheters ansvarsområden, har det varit avgörande med regelbunden samverkan med Folkhälsomyndigheten, Arbetsmiljöverket, de andra skolmyndigheterna samt med de regionala smittskyddsläkarna. Denna samverkan har fortsatt under hösten 2021 och Skolverket har arbetat tillsammans med andra myndigheter för att skapa samsyn i kommunikationen till målgrupperna.

När flera av Folkhälsomyndighetens föreskrifter och allmänna råd upphörde den 29 september fanns återigen ett behov av att kommunicera vad som gäller för skolan. Huvudbudskapet var att de förebyggande åtgärder som skolan vidtagit för att undvika trängsel kan tas bort successivt samt att skolan inte har någon skyldighet att anpassa verksamheten för ovaccinerade individer. Samtidigt framhöll Skolverket att skolan har ett generellt ansvar för att motverka spridning av smittsamma sjukdomar, oavsett om det är en pandemi eller inte.

Myndigheten har också vidareförmedlat information från Folkhälsomyndigheten i Skolverkets nyhetsbrev under hösten, bland annat information till barn och vårdnadshavare om vaccinationen mot covid-19 för barn och unga.

En annan fråga som Skolverket lyft i nyhetsbrevet är satsningen *Främjafys* och vikten av att få in mer rörelse i skolan för att motverka fysisk och psykisk ohälsa

hos elever. Att motverka detta har varit extra viktigt eftersom pandemin inneburit att fritidsaktiviteter pausats för många elever.

Samråd med övriga skolmyndigheter

Skolverket, SPSM och Skolinspektionen har fortsatt hållit regelbundna samråd för att samordna arbetet med det covid-19-pandemirelaterade arbetet mellan myndigheterna. Myndigheterna har diskuterat vilka konsekvenser av pandemin som framgått i myndigheternas olika rapporter och vilka insatser som kan behöva genomföras så att myndigheterna ger ett relevant stöd till skolorna. Alla tre myndigheterna har anpassat sina verksamheter på olika sätt för att inte belasta huvudmän och rektorer med sådant som inte är absolut nödvändigt.

Samråd med övriga myndigheter

Skolverket har under hela perioden maj till november 2021 haft regelbundna samråd med Folkhälsomyndigheten och Arbetsmiljöverket. Fokus på samråden har varit diskussioner om tillämpning av förändringar i regler och restriktioner och på att samordna kommunikation mellan myndigheterna. Under den aktuella perioden har det genomgåendet temat varit avvecklingen av restriktioner och tillämpningen av principen att närundervisning ska vara en mer uttalad norm än tidigare under pandemin. Detta förutsatte att fysiska och organisatoriska anpassningar i skolorna skulle göras utifrån principer som alla myndigheter kunde stå bakom och kommunicera på ett så liktydigt sätt som möjligt. Frågor som behandlades i dessa samråd stämde också löpande av i de andra samråden med huvudmän, fackliga organisationer, elevkårer och övriga skolmyndigheter för att reda ut frågetecken som uppstod längs vägen.

Specialpedagogiska skolmyndighetens arbete med stödande insatser under pandemin

SPSM anpassar sin verksamhet för att möta förändrade förutsättningar och behov av specialpedagogiskt stöd under pandemin. SPSM bedömer att många barn och elever inte fått de stödinsatser de har behov av under pandemin och att det både nu och framöver finns ett stort behov av riktade åtgärder som syftar till att stärka det elevnära stödet.

Det specialpedagogiska stöd som SPSM erbjuder har under pandemin till övervägande del givits i digital form. SPSM förstärker under hösten 2021 tjänsten *Fråga en rådgivare* där myndigheten erbjuder svar på frågor via telefon eller e-post. SPSM har utvecklat webb och digitala lösningar för rådgivning, utbildning och uppföljningsmöten utifrån användarnas behov. Myndigheten har inlett en kampanj för att sprida information om SPSM:s specialpedagogiska tjänster.

Pandemin ledde till att enbart ett fåtal specialpedagogiska utredningar kunde genomföras 2020 och våren 2021, men under hösten 2021 har SPSM återigen tagit upp arbetet med specialpedagogiska utredningar och skolbesök. Rådgiv-

ningsärenden fortsätter främst att genomföras via digitala plattformar. Den digitala förflyttningen har möjliggjort tätare kontakter med dem som tar emot myndighetens stöd, vilket har upplevts som positivt av skolorna. Specialpedagogiska insatser som skjutits fram på grund av pandemin har nu återupptagits.

Stöd via SPSM:s webbplats

SPSM har skapat en kunskapsportal för digitalt lärande och stöd för undervisning på distans. Sidorna har uppdaterats under hösten. Myndighetens har också spridit den temarapport med fokus på elever i behov av stödinsatser som presenterades i maj 2021. I temarapporten beskrivs pandemins inverkan utifrån tre perspektiv:

- pandemins inverkan på barn och elever i behov av stödinsatser på grund av funktionsnedsättning eller av andra skäl
- pandemins inverkan på utbildningen och på skolhuvudmännens behov av stöd
- pandemins inverkan på specialskolan

SPSM har under det senaste året erbjudit kostnadsfria läromedel för barn och elever och kommer att fortsätta att göra det fram till 30 juni 2022.

Barn och elever med funktionsnedsättning upplever ofta bristande tillgänglighet i distansundervisning. SPSM:s webbplats har därför förstärkts med råd vid undervisning på distans utifrån våra målgruppers behov. Webbplatsen revideras och utvecklats fortlöpande.

Omställning till webbaserad kompetensutveckling pågår, vilket innebär att kurser erbjuds i digital form. SPSM erbjuder också webbaserat stöd via stödmaterial och studiepaket. Myndigheten har dubblerat en del kurser för att möta efterfrågan. Ytterligare dubbleringar av kurser kommer att ske 2022.

Etablering av samverkanskontor för ett främjande och förebyggande stöd

SPSM arbetar inte bara med stöd vid förfrågan, utan arbetar också uppsökande och förebyggande i varje län. SPSM har etablerat kontakter med skolhuvudmän och tagit fram en sammanställning av deras behov. Denna ligger till grund för planeringen av proaktiva och förebyggande insatser som genomförs under året.

Statsbidrag för anpassad verksamhet

SPSM har genomfört dialoger med bidragsmottagare, huvudmän, lärosäten och utbildningsanordnare för att stimulera distansundervisning och anpassningar av verksamheten med anledning av pandemin. Under 2021 har utbetalda statsbidrag i stort kunnat fördelas enligt plan förutom bidrag till studerande vid kortare kurser inom folkbildningen där utbildningsanordnare på grund av pandemin inte kunnat genomföra vissa planerade utbildningar.

Samarbete med Skolverket

SPSM och Skolverket samarbetar för att erbjuda webbaserade utbildningsinsatser och stöd till lärare och rektorer. Specialpedagogik för lärande når hösten 2021 14 000 lärare och förskollärare samt 1 000 handledare. Inom satsningen har också stöd till rektorer tagits fram och följeforskning inletts som ska belysa vilket stöd rektorer behöver för att insatsen ska ge långsiktig effekt. Dessutom genomförs en gemensam kampanj för att sprida arbetet med garantin för tidiga insatser och studiepaketet *Systematik för tidiga stödinsatser*.

11. Statligt stöd och uppföljning av pandemin framöver

Huvudmännen har under pandemin vidtagit en lång rad olika åtgärder för att motverka risken för negativa konsekvenser av pandemin i form av kunskapsstapp, påverkan på elevernas mående och motivation med mera. De exakta insatserna, liksom behoven, har varierat utifrån skolform och lokala förutsättningar. Även den nationella nivån har bidragit med stöd för huvudmännen, förskolor, skolor, vuxenutbildningar, rektorer, förskollärare och lärare under pandemin. En övergripande sammanfattning av Skolverkets stöd framgår ovan och av tidigare delredovisning.¹⁴⁴ Regeringen har även vidtagit en rad åtgärder, både rörande ändringar i regelverk för att underlätta för huvudmännen att möta pandemins påverkan där den tillfälliga förordningen är det främsta exemplet och genom extra statliga bidrag. Skolverket fick under 2021 i uppdrag att betala ut högst 1,25 miljarder kr till landets kommuner i syfte att bidra till goda förutsättningar för kommunerna att säkerställa barn och elever den utbildning de har rätt till, trots covid-19-pandemin.¹⁴⁵ Regeringen har även aviserat ytterligare 1 miljard kr för 2022 att användas i hela skolväsendet till insatser som huvudmännen ser behov av utifrån sina förutsättningar lokalt. Detta för att fortsätta arbetet med att minska de negativa effekterna av elevernas kunskapsutveckling, hälsa och välmående till följd av covid-19-pandemin.¹⁴⁶ I detta kapitel redogörs övergripande för huvudmännens bedömning av behovet av stöd från den nationella nivån¹⁴⁷ i höstens enkäter, liksom det planerade fortsatta stödet från Skolverket.

Huvudmännen lyfter en rad olika behov

Huvudmännen lyfter en rad olika behov i de enkäter som Skolverket genomfört under hösten 2021. Nedan ges en kort övergripande beskrivning för de olika skolformerna. En närmare beskrivning av huvudmännens svar finns i respektive delrapport.

Förskola

Drygt en tredjedel av de kommunala och de större enskilda huvudmännen svarar att de ser behov av stöd eller åtgärder från den nationella nivån för att motverka de negativa konsekvenserna av pandemin för barn i förskolan. En betydande andel av svaren handlar om att man ser behov av olika typer av ekonomiskt stöd. Det gäller exempelvis stöd för att öka personaltätheten, anställa fler vikarier och för att kompensera för ökade utgifter som pandemin har medfört.

¹⁴⁴ Skolverket (2021). *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet. Delredovisning 3.*

¹⁴⁵ Se prop. 2021/22:1, Budgetpropositionen 2022, utgiftsområde 16, s. 88 och 100.

¹⁴⁶ Medlen ska under 2021 fördelas proportionellt utifrån antalet barn och unga i åldern 6–19 år i kommunen och ska användas till insatser i kommunal och enskild verksamhet i skolväsendet, regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende Statens skolverk.

¹⁴⁷ Riksdag, regering och myndigheter.

Grundskola och grundsärskola

Nästan två av fem av huvudmännen anser att de skulle behöva mer statligt stöd för att kunna motverka det kunskapsstapp som de befarar har uppstått i grundskolan under pandemin. Huvudmän som i enkäten har svarat att de ser ett behov av mer stöd från staten för att motverka ett kunskapsstapp efterfrågar i många fall ekonomiskt stöd, men inte enbart. En del efterfrågar i stället stöd i form av utbildningsåtgärder eller förändringar i skollagen som möjliggör en ökad flexibilitet även efter pandemin motsvarande dem som finns i den tillfälliga förordningen.

Gymnasieskola och gymnasiesärskola

Två av fem huvudmän för gymnasieskolan svarar att de ser behov av stöd eller åtgärder från den statliga nivån för att motverka ett kunskapsstapp. Bland de som anger detta uttrycker de flesta ett behov av ekonomiska resurser. Pandemin beskrivs ha varit resurskrävande för huvudmännen och budgetarna är ansträngda. Majoriteten efterlyser riktade statsbidrag för specificerade ändamål. Bland dessa nämns personalförstärkningar, elevhälsan och elever med behov av särskilt stöd, samt resurser för att ytterligare utveckla de digitala verktygen. Några nämner också behov av stöd för likvärdig bedömning och betygssättning, central rättning och digitalisering av nationella prov.

Många av huvudmännen framhåller att de ser behov av författningsstöd för att bedriva alternativa undervisningsformer i form av fjärr- och distansundervisning, för att kunna använda den som komplement till närundervisningen för vissa elevgrupper. Samtidigt är det några av huvudmännen som snarare uttrycker en önskan om mindre statlig intervention. Till dessa huvudmän hör de som enligt ovan vill se ett mer tillåtande regelverk för att möjliggöra anpassningar, exempelvis för alternativa undervisningsformer där behoven finns.

Kommunal vuxenutbildning

Även huvudmän för komvux fick även frågan om de ser behov av stöd eller åtgärder från den nationella nivån inom något område *för att motverka ett kunskapsstapp* för elever i skolformen. Bland de som svarat att de ser ett behov lyfts vikten av nationella insatser, till exempel statsbidrag, som syftar till att öka möjligheten för stöd till eleverna och förstärka undervisningen. Särskilt i vissa kurser som svenska och matematik, vilket kräver fler lärare. Även behovet av att fortsätta att arbeta med individuellt stöd, som även det kräver ytterligare personal, lyfts. Även ekonomiskt stöd för digitala verktyg och som kompensation för de merkostnader som pandemin inneburit förs fram.

Sfi sticker ut som den mest specifikt nämnda skolformsdelen vad gäller behovet för nationella åtgärder eller insatser som syftar till att stödja vid utvecklingen av elevers kunskaper i svenska. Särskilt gäller detta för elever som går studieväg 1 som har kort eller ingen utbildningsbakgrund.

Bland de huvudmän som angav ett behov av stöd eller åtgärder från den nationella nivån *för att kunna erbjuda utbildningsplatser inom komvux* är ett vanligt svar behov av ekonomiska resurser. Specifikt gällande yrkeskurser inom komvux på gymnasial nivå. Svaren handlar till exempel om att huvudmännen önskar att inte behöva finansiera lika mycket av platserna inom statsbidraget för regionalt yrkesvux. Det är här relevant att medfinansieringskravet ändrades inför bidragsåret 2021.¹⁴⁸ En majoritet av huvudmännen uppger att detta underlättat *i viss utsträckning* och cirka 25 procent uppger att det underlättat *i stor utsträckning*. Totalt 10 procent uppger dock att det *inte alls* underlättat.

Bland andra åtgärder som lyfts fram återfinns önskemål elevhälsa som en lagstadgad rättighet inom komvux. Detta anger vissa huvudmän som en viktig nationell åtgärd i svaren för att kunna stödja eleverna i sina studier på bästa sätt.¹⁴⁹ De menar att detta skulle göra arbetet med stöd till elever inom komvux mer likvärdigt mellan kommunerna.

Fortsatt samråd och snabbt framtaget stöd utifrån en föränderlig situation

De pandemirelaterade samråd Skolverket genomfört med Specialpedagogiska skolmyndigheten och Skolinspektionen sedan pandemins början under våren 2020, kommer att fortsätta även framöver. Detta gäller också dialogen med andra myndigheter och aktörer, bland annat elevorganisationer, huvudmannorganisationer och berörda fackliga organisationer. Även löpande omvärldsbevakning, bedömningar och analyser av pandemins utveckling kommer att göras för att kontinuerligt kunna anpassa myndighetens stöd till skolväsendet. Skolverket kommer här fortsatt erbjuda stöd via myndighetens webbplats till de olika målgrupperna, bland annat genom verktyget *Koll på pandemins påverkan*. I och med pandemins utveckling, samt det uppdrag till Skolverket med inriktning på hanteringen av dess konsekvenser som tillkommit, har arbetet delvis övergått mot en mer långsiktig strategisk inriktning där insatserna successivt integreras i Skolverkets befintliga utvecklingsinsatser.

Långsiktigt strategiskt stöd utifrån målgruppernas behov

För att kompensera för negativ påverkan på elevernas kunskapsutveckling under pandemin, kommer Skolverket att se över hur myndighetens samlade utbud av

¹⁴⁸ Den så kallade medfinansieringen innebär att kommunerna enligt 20 § i förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning, ska åta sig att sammantaget finansiera ett antal årsstudieplatser utöver de årsstudieplatser som de beviljas statsbidrag för. De ytterligare årsstudieplatserna ska motsvara minst tre sjundedelar av de årsstudieplatser som de får statsbidrag för. Under 2020 tillsköt regeringen dock medel i form av ett nytt statsbidrag som skulle täcka kostnaderna för kommunernas medfinansiering under 2020 på grund av pandemin. Det nya bidraget blev dock översökt och alla sökanden fick inte sina kostnader täckta, vilket regeringen åtgärdade genom extra pengar i vårändringsbudgeten 2021. Innan bidragsåret 2020 var medfinansieringen hälften av de årsstudieplatser som kommunerna fick statsbidrag för.

¹⁴⁹ Huvudmannen får anordna elevhälsa för elever inom komvux, men det är inte något krav, jmf. 2 kap. 25–26 §§ skollagen (2010:800)

kartläggningsmaterial och bedömningsstöd kan tillgängliggöras och kommuniceras för att bättre möta målgruppernas behov. Samtidigt kommer myndigheten att förstärka det ämnesdidaktiska stödet inom flera områden, exempelvis de praktisk-estetiska ämnena, idrott och hälsa, praktiska moment inom NO-ämnena samt matematik. Stödet för att öka barns och elevers fysiska aktivitet efter pandemin kommer att ses över och förstärkas i samverkan med externa aktörer, såsom Riksidrottsförbundet och Generation Pep.

Skolverket avser även särskilt se över och förstärka sitt stöd till undervisningen inom komvux i svenska för invandrare (sfi) dels med avseende på förbättrad kunskapsutveckling, dels för att främja motivation hos dessa elever att delta i närundervisning efter perioder av fjärr- eller distansundervisning.

Förstärka och integrera elevhälsouppdraget i skolornas utvecklingsarbete på samtliga nivåer

En central utgångspunkt för Skolverkets långsiktiga strategiska arbete efter pandemin tar sin utgångspunkt i Skolverkets bedömning att några av de stora utmaningar som förelåg före pandemin i skolväsendet sannolikt förstärkts och fördjupats under den. Det handlar sammanfattningsvis om risken för en generellt reducerad kapacitet i skolväsendet att genomföra det kompensatoriska uppdraget, att uppnå likvärdig undervisningskvalitet samt organisera och tillhandahålla olika former av elevhälsorelaterade insatser, bland annat stöd till elever med funktionsnedsättning eller med andra stödbehov.¹⁵⁰

Resultat från Skolinspektionens granskning och tillsyn samt från forskning som tyder på att det finns stora utvecklingsområden i svenskt skolväsende när det gäller att omsätta kunskaps- och elevhälsouppdragen i en sammanhållen och vardaglig praktik.¹⁵¹ Forskning tyder på att kunskaps- och elevhälsouppdragen bör genomföras i skolans vardagspraktik som en sammanhängande och integrerad helhet, för att de fullt ut ska bli realiserade hos barn och elever.¹⁵² I betänkandet *Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven* framkommer att det finns betydande brister i förståelsen av och samsynen kring grundläggande begrepp kopplade till elevhälsouppdraget, på alla organisatoriska nivåer.¹⁵³ Vidare framkommer att det finns en stor efterfrågan på praktiska råd och konkreta exempel på hur elevhälsouppdraget kan genomföras på skol- och undervisningsnivå. Mot denna bakgrund och utifrån pandemins påverkan på motivation och mående avser Skolverket att se över, utveckla och förstärka sitt skolutvecklingsstöd inom följande områden:

¹⁵⁰ Elevhälsouppdraget innefattar specialpedagogiska insatser och det ska finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses, 2 kap. 25 § skollagen.

¹⁵¹ Se t.ex. Skolinspektionen (2021). *Gymnasieskolors arbete för att främja elevers hälsa*. Skolinspektionen (2019). *Årsrapport 2018 - skillnader i skolkvalitet och strategisk styrning*, Nilholm, C. (2021) *Skolans breda uppdrag* i: Hirsh, Å. och Olin, A. (red) (2021). *Skolutveckling i teori och praktik* och Skott, P. (2021). *Samverkan för hälsofrämjande skolutveckling* i: Rönnström, N. & Johansson, O. (red) (2021). *Att förbättra skolor med stöd i forskning*.

¹⁵² Partanen, P. (2012). *Att utveckla elevhälsa* och Skolverket (2019). *Hälsa för lärande – lärande för hälsa*.

¹⁵³ SOU 2021:11. *Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven – aktivt stöd- och elevhälsoarbete samt stärkt utbildning*.

- Tydliggöra för målgrupperna hur kunskaps- och elevhälsouppdraget hänger ihop och hur det systematiska kvalitets- och förbättringsarbetet ska kunna bidra till att det kan genomföras i en sammanhängande helhet på alla organisatoriska nivåer när det gäller uppföljning, utveckling och planering
- Lärarnas, den samlade elevhälsans och skolledningens samarbete och organisering kring
 - det förebyggande och främjandet arbetet riktat mot de generella lärmiljöerna och
 - det åtgärdande arbetet som innefattar riktat stöd till funktionshindrade och andra elever med stödbehov.
- Hur skolorna i och genom det kollegiala lärandet kan integrera ett elevhälso-perspektiv i kunskapsuppdraget samt utveckla samverkan med elevhälsans professioner. Detta för att förbättra förutsättningarna för att anpassa undervisningen till elevernas olika behov och förutsättningar

Skolverket avser även att inhämta och sprida lärande exempel inom dessa tre områden.

Uppföljning och utvärdering

För att ge en så heltäckande bild som möjligt av de mer kortsiktiga konsekvenserna av pandemin har Skolverket under hösten 2021 även börjat genomföra enkätundersökningar på rektors- samt på lärar- och personalnivå. I nästa delredovisning, som kommer att lämnas i juni 2022, kommer fokus vara på att fördjupa bilden av de kortsiktiga konsekvenserna av pandemin på skolenhetsnivå. Resultaten från dessa undersökningar kommer även att analyseras i relation till tidigare studier och till de resultat som nu framkommit av undersökningar riktade till huvudmannanivå.

Beroende på pandemins utveckling kan också mindre och snabbare uppföljningar inom olika specifika områden fortsatt aktualiseras. Utöver att på kort tid bidra med information till allmänheten och beslutsfattare på olika nivåer, kan sådana typer av uppföljningar också bidra till den framtida kunskapen om pandemins påverkan.

Bilaga 1 Analyser av betyg i årskurs 9

Skolverket har, bland annat i samband med publiceringen av den officiella statistiken, redan presenterat en rad analyser av betygsutvecklingen under pandemin. Syftet med denna bilaga är att komplettera dessa analyser för att på sätt fördjupa bilden av pandemins påverkan.

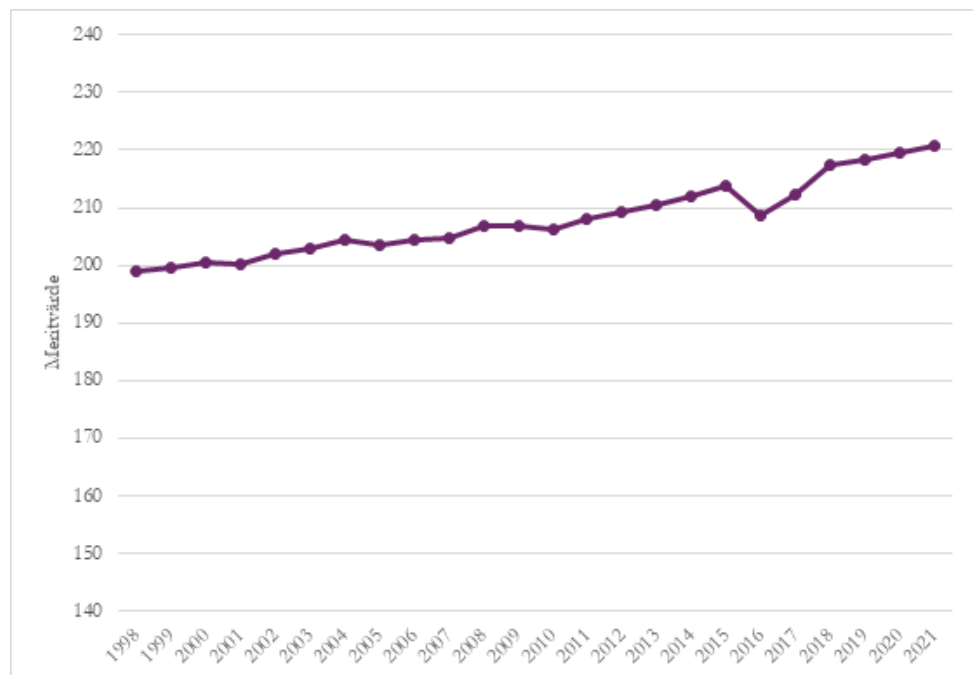
Betygsförändringar är inte detsamma som kunskapsförändringar

Det naturliga när man ska analysera om pandemin påverkat elevernas kunskapsutveckling är att studera betygsutvecklingen jämfört med tidigare år. Men det förutsätter att betygsförändringar är samma sak som kunskapsförändringar. I en av Skolverkets rapporter beskrivs problemet så här:

Om betygen inte speglar elevernas faktiska kunskaper blir det svårt att veta hur elevernas kunskaper i olika skolor verkligen ser ut och om insatser som gjorts av stat och huvudmän för att höja elevernas kunskaper verkligen gett avsedda effekter. En icke likvärdig betygssättning gör det också svårt för myndigheter, forskare och andra att studera skolans kunskapsutveckling.¹⁵⁴

Alltsedan det målrelaterade betygssystemet infördes har meritvärdena ökat i årskurs 9. Diagram 1 visar att meritvärdena fortsatt att öka även under pandemin.¹⁵⁵ Vi återkommer nedan till analyser som nyanserar denna bild.

Diagram 1. Genomsnittligt Meritvärde årskurs 9, 16 ämnen. Samtliga elever. *



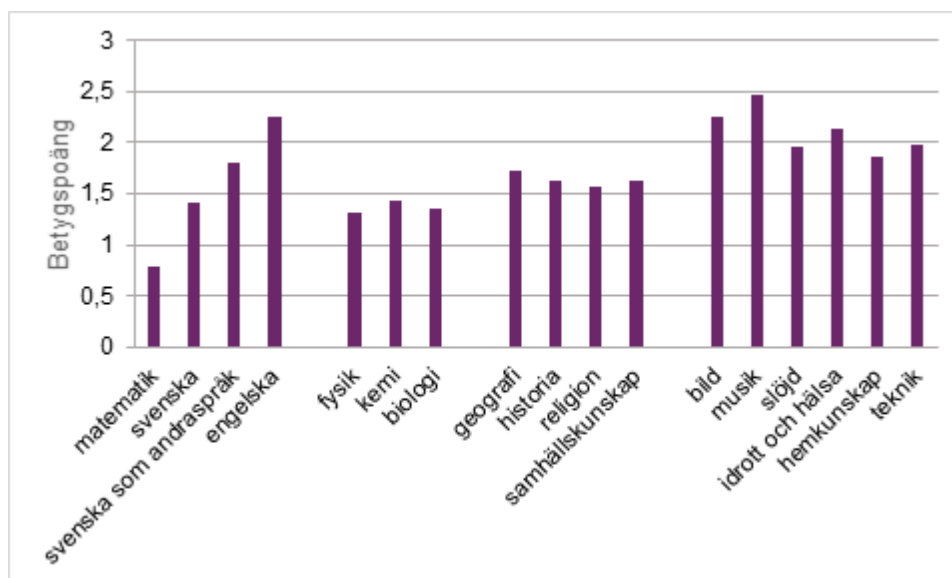
¹⁵⁴ Skolverket (2019). *Analyser av likvärdig betygssättning mellan elevgrupper och skolor*. Rapport 475. s.8f.

¹⁵⁵ Betygsstatistiken i rapporten omfattar endast elever i grundskolan och inte i andra skolformer som sarskolan, specialskolan eller sameskolan.

Observera att skalan på den vertikala axeln anger meritvärdespoäng men skalan börjar inte på noll.
 *Med samtliga elever menas de årskurs 9-elever som har ett slutbetyg som satts på A-F-skalan enligt betygsdatafilen: A07a för respektive år. Elever som inte erhåller konventionella slutbetyg på denna skala har exkluderats. Se bilaga 2 för en mer detaljerad redovisning av dataunderlaget.

Delar man upp utvecklingen på olika ämnen så kan man konstatera (diagram 2) att det sker en ökning i alla ämnen från år 1998 till år 2021.

Diagram 2. Förändring i betygspoäng för ämnen i årskurs 9, 2021 jämfört med 1998. Samtliga elever. *



Den vertikala axeln anger betygspoäng.
 Förändringen är beräknad som differensen mellan den nationella genomsnittliga betygspoängen i respektive ämne 2021 och 1998.

*Med samtliga elever menas de årskurs 9-elever som har ett slutbetyg som satts på A-F-skalan enligt betygsdatafilen: A07a för respektive år. Elever som inte erhåller konventionella slutbetyg på denna skala har exkluderats. Se bilaga 2 för en mer detaljerad redovisning av dataunderlaget.

Generellt är ökningen av betygspoängen något större i ämnen som inte har nationella prov men matematik har en lägre ökning och ökningen i engelska är i nivå med ämnen utan nationella prov.¹⁵⁶

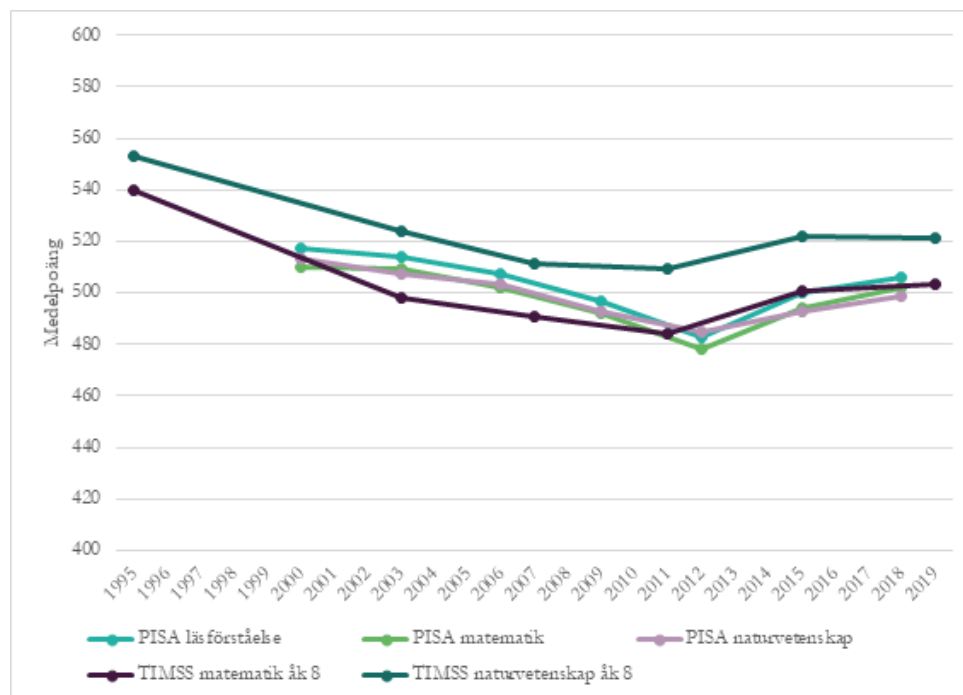
Till skillnad från betygen är de internationella kunskapsmätningarna konstruerade för att mäta kunskapsutvecklingen över tid.¹⁵⁷ PISA mäter 15-åringars kunskaper i läsförståelse, matematik och naturvetenskap och TIMSS mäter årskurs 8-elevs kunskaper i matematik och naturvetenskap.¹⁵⁸ De internationella kunskapsmätningarna ger en helt annan bild än betygsutvecklingen.

¹⁵⁶ Skolverket (2015). *Bild, musik och slöjd i grundskolan En sammanfattande analys av de nationella ämnesutvärderingarna*. Rapport 426. S.13ff. SOU 2019:40 Långtidsutredningen. Bilaga 7 *Jämlikhet i möjligheter och utfall i den svenska skolan* s.144.

¹⁵⁷ Läs mer om de internationella kunskapsmätningarna på Skolverkets webbplats Skolverket (2021). *Internationella studier* <https://www.skolverket.se/skolutveckling/forskning-och-utvarderingar/internationella-jamforande-studier-pa-utbildningsområdet> Hämtad 2021-11-26

¹⁵⁸ Resultaten i de internationella kunskapsundersökningarna mäts på en kontinuerlig skala som standardiserats till ett internationellt medelvärde på 500 poäng och standardavvikelse 100 poäng när en undersökning genomförs för första gången i respektive ämnesområde.

Diagram 3. Resultatutvecklingen i PISA och TIMSS (årskurs 8) för Sverige, 1995–2019.



Utvecklingen i de internationella kunskapsmätningarna följer inte alls betygsutvecklingen. Skolverket och andra har utifrån ovanstående diagram dragit slutsatsen att betygsutvecklingen inte speglar den verkliga kunskapsutvecklingen hos eleverna utan är ett utslag av betygsinflation.¹⁵⁹ Därmed står vi inför ett stort problem när vi ska försöka avgöra hur pandemin, med exempelvis ökad fjärr- och distansundervisning och ökad frånvaro för elever och lärare, påverkat elevernas kunskaper. Det handlar inte enbart om att försöka kontrollera för att tolkningen av kunskapskraven har förändrats över tid utan dessutom finns det skäl att misstänka att själva pandemin i sig, genom mer undervisning på distans, har påverkat betygssättningen. Logiskt sätt borde vi därför mäta pandemins effekter på kunskapsutvecklingen med de internationella kunskapsmätningarna. Men det finns flera problem. Ett är att det tar tid innan vi får resultat.¹⁶⁰ PISA genomförs nästa gång i mars-april 2022 och resultaten presenteras inte förrän i december 2023. TIMSS genomförs nästa gång mars-april 2023 och resultaten presenteras i december 2024.¹⁶¹

Ett annat problem är att PISA och TIMSS enbart rör, visserligen centrala, men dock en begränsad del av ämnena i grundskolan och inte hela de undersökta ämnenas kursplan. Men självklart blir det högtintressant att ta del av resultaten i PISA och TIMSS, inte minst i ett internationellt perspektiv då Sverige införde

¹⁵⁹ Skolverket (2020). *Likvärdiga betyg och meritvärden*. Rapport 2020:7, s.25ff. Skolverket (2016). *Invandringens betydelse för skolresultaten*. Skolverkets aktuella analyser 2016, s.88ff. Gustafsson, J-E., Cliffordsson, C. & Erickson, G. (2014). *Likvärdig kunskapsbedömning i och av den svenska skolan – problem och möjligheter*. SNS förlag, s.37ff. SOU 2019:40 Långtidsutredningen. Bilaga 7 *Jämlikhet i möjligheter och utfall i den svenska skolan*, s.144.

¹⁶⁰ PIRLS genomfördes våren 2021 men den rör årskurs 4 (läsförståelse) och någon fjärr- och distansundervisning som påverkat undervisningen i de tidiga skolåren har skett i begränsad omfattning.

¹⁶¹ Skolverket (2021). *Internationella studier* <https://www.skolverket.se/skolutveckling/forskning-och-utvarderingar/internationella-jamforande-studier-pa-utbildningsområdet> Hämtad 2021-11-26

fjärr- och distansundervisning i högstadiet i lägre grad än de flesta andra länder.¹⁶² Men resultaten blir inte tillgängliga inför publiceringen av denna rapport och inte heller inför Skolverkets slutrapport om pandemins konsekvenser i december 2022. Därmed är vi tvungna att utgå från betygen i våra analyser men måste då vara mycket försiktiga i våra tolkningar och vara väl medvetna om att en del av de förändringar vi eventuellt kommer att se i samband med pandemin mycket väl kan vara ett utslag av en förändrad betygssättning och inte av en förändrad kunskapsutveckling.

De nationella proven ställdes in under pandemin

Den 23 mars 2020 meddelade Skolverket att resterande nationella prov skulle ställas in vilket bland annat berörde samtliga provämnerna i årskurs 9.¹⁶³ Den 15 december 2020 meddelades att även de nationella proven vårterminen 2021 skulle ställas in, förutom i årskurs 3.¹⁶⁴ De nationella provens betygsstödjande funktion försvann därmed båda dessa år för årskurs 9. För att mildra effekten av att de nationella proven ställdes in, tillhandahöll Skolverket i stället frivilliga betygsstödjande bedömningsstöd i olika ämnen vårterminen 2021, bland annat i samtliga provämnerna, i form av prov. Även om till exempel rektorer svarar att lärarna klarat av betygssättningen på ett bra sätt under pandemin så visar ändå Skolinspektionens och Skolverkets enkäter och intervjuer på ökade svårigheter att bedöma elevernas kunskaper.

Vad gäller gymnasieskolan visar en tidigare analys av Skolverket att betygssättningen troligen blivit mer generös i vissa kurser med inställda prov under pandemin och att fristående skolor satt mer generösa betyg under pandemin.¹⁶⁵ Detta är något som är svårare att undersöka vad gäller årskurs 9 men analysen nedan är en ansats.

Den inställda nationella proven under pandemin gör det sannolikt än mer osäkert att använda betygen för att analysera kunskapsutvecklingen under pandemin. Trots detta så är det värt att göra en sådan analys, eftersom det kan ge möjlighet att få syn på olika mönster och förändringar.

Betygsutvecklingen under pandemin

Vi har undersökt betygsutvecklingen i årskurs 9 under pandemin genom att jämföra betygsutvecklingen mellan åren 2017–2021. Vi har även använt samma elev-

¹⁶² OECD (2021) *The State of Global Education 18 Months into the Pandemic*. Hur mycket fjärr- och distansundervisning det varit på olika högstadie- och gymnasieskolor ska SCB undersöka och det rapporteras i mars 2022 Regeringen (2021). *SCB gör studie om distansundervisningen under pandemin* <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2021/10/scb-gor-studie-om-distansundervisningen-under-pandemin/> Hämtad 2021-10-20.

¹⁶³ Skolverket (2020). *Vårens nationella prov ställs in* <https://www.skolverket.se/om-oss/press/pressmeddelanden/pressmeddelanden/2020-03-23-varens-nationella-prov-stalls-in> Hämtad 2021-10-20. Även om ett par delprov i svenska genomförts så försvann ändå de nationella provens betygsstödjande funktion.

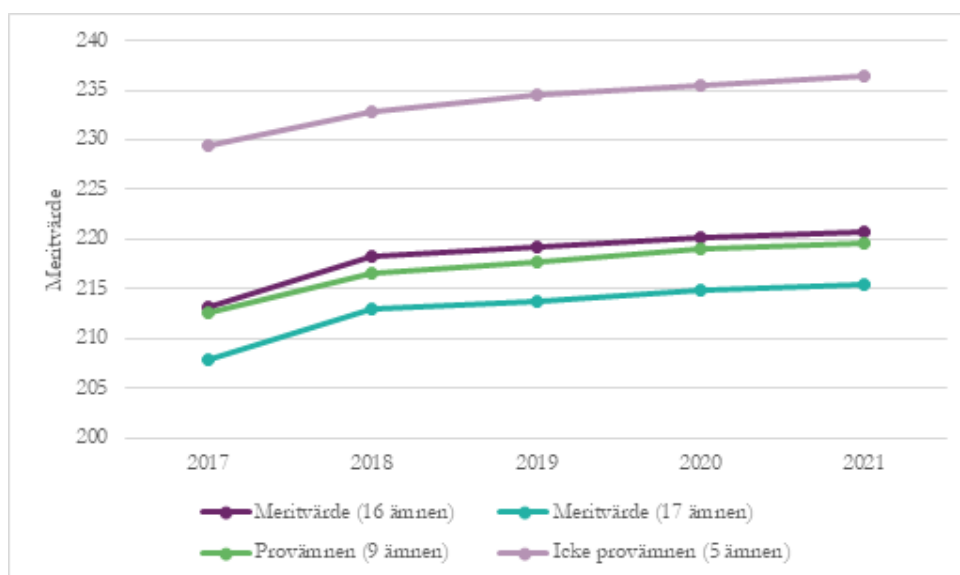
¹⁶⁴ Skolverket (2020). *Vårens nationella prov ställs in* <https://www.skolverket.se/om-oss/press/pressmeddelanden/pressmeddelanden/2020-12-15-varens-nationella-prov-stalls-in> Hämtad 2021-10-20. Delprov A i matematik, svenska och engelska genomfördes dock under hösten 2020.

¹⁶⁵ Skolverket (2021). *Kursbetyg i slutet av gymnasieskolan. En jämförelse av betygen åren 2016–2020*.

kullars betyg från årskurs 6 för att undersöka om vi kan se några förändringar i resultatutvecklingen mellan årskurs 6–9. Vi har även undersökt betygsutvecklingen för elever med olika bakgrund (kön, migrationsbakgrund, olika nivå på föräldrars utbildning, om man gått i kommunal eller fristående skola) och för elever med olika prestationsnivå. Detta för att undersöka om betygsutvecklingen under pandemin påverkar olika grupper olika.

Vi börjar med en övergripande bild. Diagram 4 visar utvecklingen av meritvärdet för samtliga elever och för ämnen som normalt sett har nationella prov respektive inte har nationella prov i årskurs 9.¹⁶⁶ Ämnesgrupperna är omräknade så de motsvarar ett meritvärde som går upp till maximalt 320 poäng.

Diagram 4. Olika typer av meritvärden 2017–2021. Uppdelat på gruppen ämnen som normalt har nationella prov och gruppen ämnen som inte har nationella prov. Omskalade värden *. Samtliga elever. **



*Observera att såväl meritvärde (17 ämnen), provämnen och icke provämnen har skalats om till samma skala som meritvärdet för 16 ämnen så att de alla varierar mellan 0–320 poäng. Omskalningen har gjorts genom att multiplicera respektive mått med respektive faktor (16/17), (16/9) samt (16/5).

**Med samtliga elever menas de årskurs 9-elever som har ett slutbetyg som satts på A-F-skalan enligt betygsdatafilen: A07a för respektive år. Elever som inte erhåller konventionella slutbetyg på denna skala har exkluderats. Se bilaga 2 för en mer detaljerad redovisning av dataunderlaget.

Diagram 4 visar inte på någon pandemieffekt när det gäller betygen. Meritvärdena fortsätter att öka 2020 och 2021. Inte heller går det att se någon skillnad mellan provämnen och icke-provämnen¹⁶⁷. Det tyder på att man inte ser någon pandemi-effekt av att de nationella proven inte genomfördes vårterminerna 2020 och 2021. Man kunde annars tänka sig att undervisningen i praktiskt-estetiska ämnena skulle vara relativt svårare under pandemin som en följd av den ökade fjärr- och distansundervisningen, även om den varit relativt sett begränsad i Sverige, och att

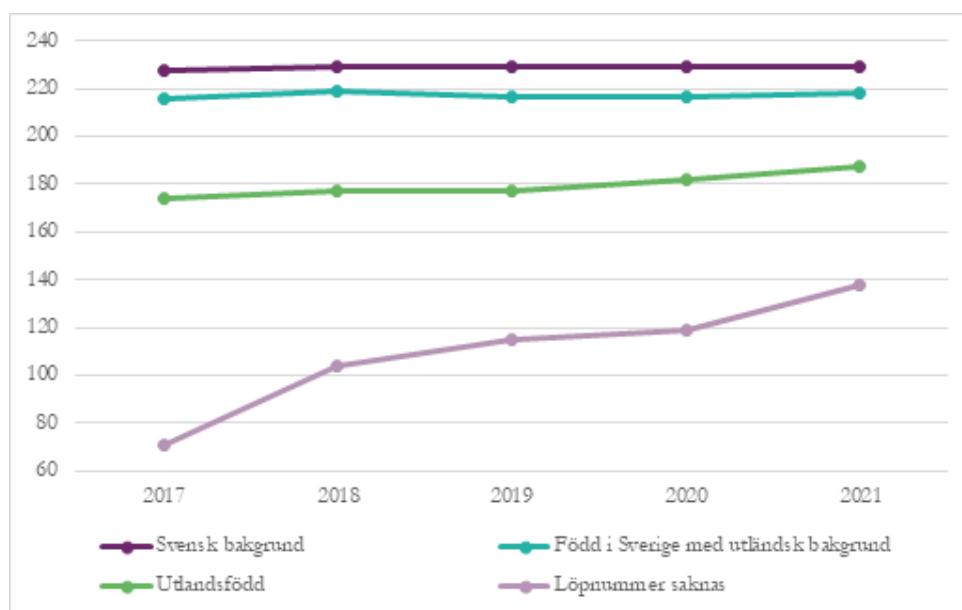
¹⁶⁶ De ämnen som har nationella prov i årskurs 9 är: matematik, svenska, engelska, fysik, kemi, biologi, geografi, historia, religion och samhällskunskap. Alla elever gör nationella prov i matematik, svenska och engelska men eleverna genomför endast ett prov i ett av respektive no- och so-ämnen. De ämnen som inte har nationella prov är bild, musik, slöjd, idrott & hälsa, hemkunskap och teknik. Det finns även ämnena svenska som andraspråk, modersmål, moderna språk, teckenspråk för hörande, dans och judiska studier. De ämnena är inte obligatoriska för alla elever och redovisas inte här.

¹⁶⁷ Begreppet används här i bilagan för de ämnen där det normalt inte ges nationella prov.

betygen i dessa ämnen skulle ha påverkats negativt.¹⁶⁸ Utvecklingen av icke-provämnen (där praktiskt-estetiska ämnen dominerar) tyder dock inte på att betygen i dessa ämnen förändrats på något mer negativt sätt under pandemin jämfört med provämnen (som generellt är mer teoretiska). Vi återkommer till frågan när vi analyserar respektive ämne nedan.

Vi vet sedan tidigare analyser att demografiska förändringar som en följd av invandring kan påverka betygsutvecklingen.¹⁶⁹ Diagram 5 visar utvecklingen av meritvärdet uppdelat på migrationsbakgrund.

Diagram 5. Meritvärde (16 ämnen) årskurs 9, 2017–2021 uppdelat på migrationsbakgrund.



*Elevgruppen som saknar löpnummer (= anonymiserat personnummer) består till överväldigande del av utlandsfödda som ej ännu folkbokförts då de väntar på att få uppehållstillståndsansökan behandlad. Den gruppen utgjorde 2,2 procent av hela årskullen 2017 men utgör endast 0,5 procent 2021. Detta innebär att dess påverkan på det totala meritvärdet var betydligt större 2017 än 2021.

Diagram 5 visar att meritvärdena för elever med svensk bakgrund och elever födda i Sverige med utländsk bakgrund knappast förändrats alls under tidsperioden.¹⁷⁰ Det är i stället utlandsfödda elevers meritvärden som ökat, framför allt under pandemin men även något mellan 2017–2018. Dessutom kan man se att elever som inte har löpnummer (oftast elever som nyligen anlänt till Sverige och ännu inte fått permanent uppehållstillstånd¹⁷¹) har förbättrat sina resultat kraftigt men denna redan lilla grupp har också minskat drastiskt i antal under perioden.¹⁷²

En central förklaring till denna positiva betygsförändring för utlandsfödda bedöms vara att den genomsnittliga invandringsåldern för eleverna sjunkit vilket

¹⁶⁸ Huvudmännen bedömer t.ex. i höstens huvudmanenkäter ett högre befarat kunskapsstapp i praktisk-estetiska ämnen men även i matematik och svenska.

¹⁶⁹ Skolverket (2016). *Invandringens betydelse för skolresultaten*. Skolverkets aktuella analyser 2016.

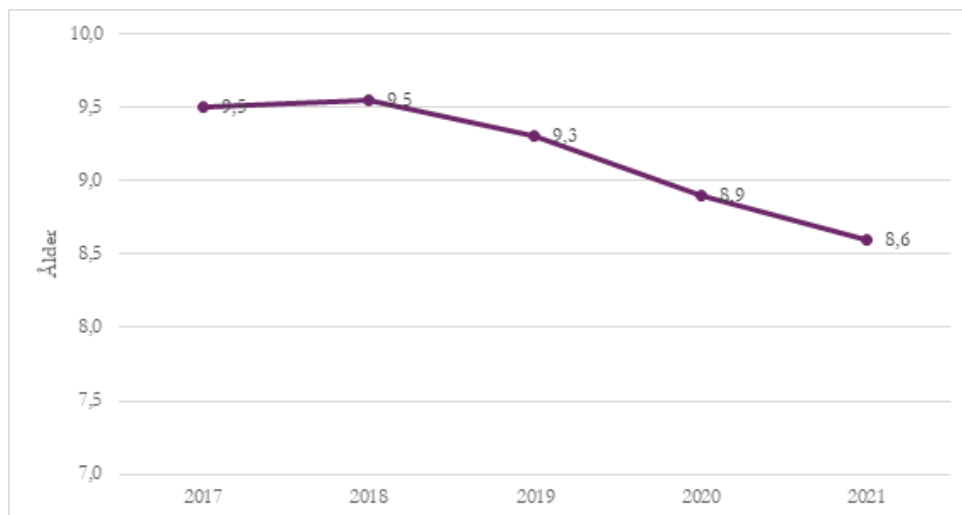
¹⁷⁰ Sett över en längre tidsperiod (sedan 1998) har dock meritvärdena ökat för elever med svensk bakgrund och elever födda i Sverige med utländsk bakgrund. Det är endast under 2017–2021 som det inte varit någon ökning. Den tillfälliga nedgången i meritvärde som syns i diagram 1 2016 för samtliga elever kan hänföras till den stora invandringsvågen. Skolverket (2016). *Invandringens betydelse för skolresultaten*. Skolverkets aktuella analyser 2016.

¹⁷¹ Skolverket (2016). *Invandringens betydelse för skolresultaten*. Skolverkets aktuella analyser 2016, bilaga 1.

¹⁷² Elever utan löpnummer men med meritvärde har sjunkit från 3 831 elever år 2017 till 711 elever 2021.

innebär att eleverna i genomsnitt gått fler år i svensk skola innan de fick betyg i årskurs 9. Det beror i sin tur beror på att invandringen har avtagit avsevärt de senaste åren så att andelen relativt nyanlända av samtliga utlandsfödda har minskat. Diagram 6 visar den genomsnittliga invandringsåldern.

Diagram 6. Genomsnittlig invandringsålder för utlandsfödda. *



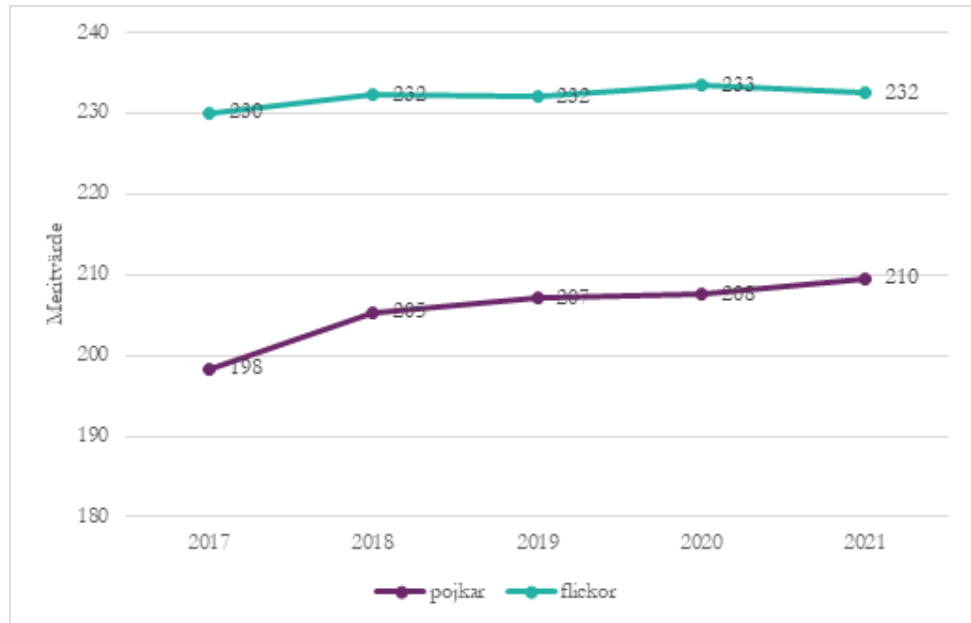
*Den genomsnittliga invandringsåldern är beräknad utifrån genomsnittet av elevernas första invandringsår för de elever som är födda utomlands.

Till detta kommer även att sammansättningen förändrats avseende födelseländer för utlandsfödda elever som går ut årskurs 9. Det är relativt fler som är födda i Syrien och relativt färre i Afghanistan och Somalia där eleverna i genomsnitt sannolikt haft sämre förutsättningar för sin skolgång.¹⁷³ Sammantaget går det hittills i analysen inte att se att meritvärdena förändrats som en konsekvens av pandemin.

Vi går vidare och ser på om pandemin har haft någon effekt på flickor och pojkars betyg. Diagram 7 visar utvecklingen uppdelat på kön.

¹⁷³ Se Skolverket (2016). *Invandringens betydelse för skolresultaten*. Skolverkets aktuella analyser 2016, s.16f för en genomgång av faktorer som kan påverka invandrares skolresultat.

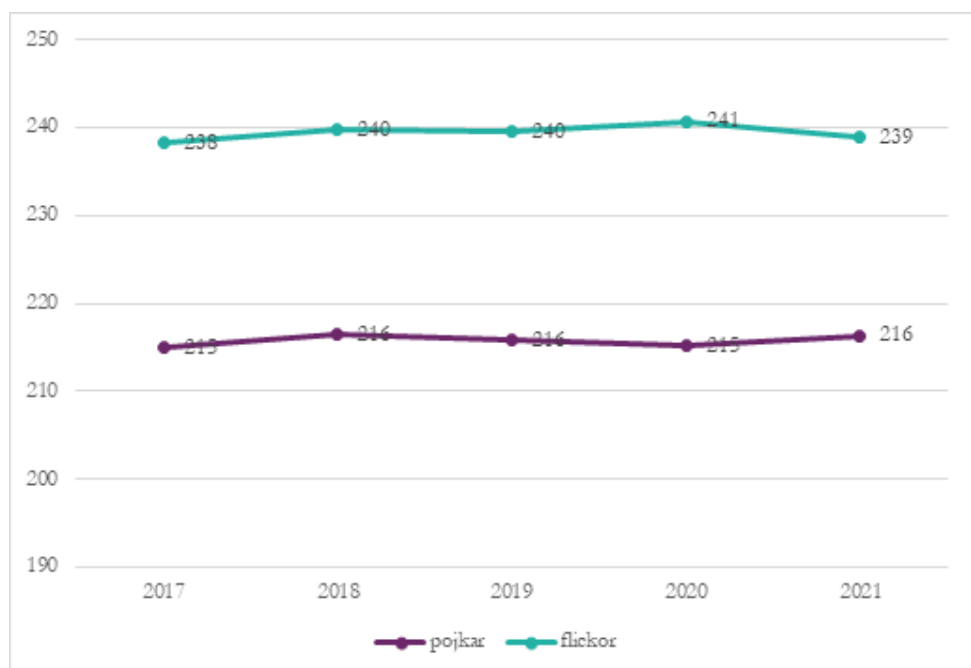
Diagram 7. Meritvärde (16 ämnen) i årskurs 9, uppdelat på kön. Samtliga elever. *



*Med samtliga elever menas de årskurs 9-elever som har ett slutbetyg som satts på A-F-skalan enligt betygsdatafilen: A07a för respektive år. Elever som inte erhåller konventionella slutbetyg på denna skala har exkluderats. Se bilaga 2 för en mer detaljerad redovisning av dataunderlaget.

Vi kan här se en tendens till att gapet mellan pojkar och flickor minskat över tid och att det minskade lite mer 2021 genom att pojkar förbättrade sitt meritvärde samtidigt som flickor försämrade sitt något. Analyserar man enbart elever födda i Sverige (diagram 8) syns inget minskat gap mellan könen över tid vilket indikerar att det är demografiska förändringar som ligger bakom det minskande gapet i diagram 7. Gapet ökar något 2020 och minskar något 2021.

Diagram 8. Meritvärde (16 ämnen) årskurs 9, uppdelat på kön. Elever födda i Sverige.



Sammantaget är vår slutsats att pandemin inte har påverkat skillnaden mellan flickors och pojkars betygsutveckling på olika sätt i någon betydande utsträckning vad gäller meritvärdet, även om det skett en liten minskning av gapet 2021.

Vidare undersöks om pandemin påverkat betygen i årskurs 9 beroende på om elever haft låga betyg, mellanbetyg eller höga betyg i årskurs 6. Vi delar upp eleverna i fem prestationsnivåer (kvintiler) utifrån deras ”meritvärden” i årskurs 6 och jämför med samma elevers meritvärden i årskurs 9.¹⁷⁴ Undersökningen begränsas här till elever som är födda i Sverige för att utvecklingen inte ska påverkas av de demografiska förändringar som redovisats ovan.

Tabell 1. Skillnad i årsvis standardiserat meritvärde mellan elevernas betyg i årskurs 6 och 9. Uppdelat i kvintiler baserat på meritvärdet i årskurs 6 (1 lägst betygsnivå och 5 högst betygsnivå). Endast elever födda i Sverige. *

År	Antal elever	kvintiler	Standardiserat meritvärde		Differens i standardiserat meritvärde
			årskurs 6	årskurs 9	Årskurs 9 – årskurs 6
2017	17 724	1	-1,40	-1,08	0,33
	15 768	2	-0,41	-0,36	0,05
	17 715	3	0,07	0,07	0,00
	16 442	4	0,55	0,45	-0,10
	17 619	5	1,23	0,92	-0,31
	85 268	Total	0,01	0,00	-0,01
2018	18 322	1	-1,44	-1,11	0,33
	17 682	2	-0,41	-0,35	0,06
	18 299	3	0,09	0,09	0,01
	17 124	4	0,56	0,46	-0,10
	18 508	5	1,22	0,92	-0,30
	89 935	Total	0,00	0,00	0,00
2019	18 288	1	-1,48	-1,14	0,34
	19 230	2	-0,42	-0,35	0,07
	18 274	3	0,09	0,09	0,00
	19 457	4	0,57	0,48	-0,09
	18 014	5	1,24	0,93	-0,31
	93 263	Total	0,00	0,00	0,00
2020	18 910	1	-1,48	-1,15	0,33
	19 367	2	-0,40	-0,35	0,05
	18 577	3	0,10	0,10	0,00

¹⁷⁴ Officiellt finns inget meritvärde för årskurs 6-betygen. Här har vi beräknat ett *meritvärde* för årskurs 6 enligt samma princip som meritvärdet för årskurs 9 beräknas, dvs summan av betygspoängen för samma 16 ämnen som i årskurs 9.

År	Antal elever	kvintiler	Standardiserat meritvärde		Differens i standardiserat meritvärde
			årskurs 6	årskurs 9	Årskurs 9 – årskurs 6
2020	19 649	4	0,56	0,48	-0,09
	18 590	5	1,22	0,92	-0,30
	95 093	Total	0,00	0,00	0,00
2021	18 998	1	-1,49	-1,15	0,34
	19 029	2	-0,42	-0,34	0,08
	19 992	3	0,10	0,09	0,00
	19 230	4	0,58	0,48	-0,09
	18 657	5	1,21	0,92	-0,30
	95 906	Total	-0,01	0,00	0,01

*I denna analys har vi endast inkluderat elever födda i Sverige och dessutom endast elever med betyg från såväl årskurs 6 som årskurs 9. Vi har rangordnat eleverna i kvintiler (5 ungefär lika stora grupper) baserat på deras betyg i årskurs 6 (meritvärdet i årskurs 6). Sedan har vi undersökt det genomsnittliga standardiserade meritvärdet för såväl årskurs 6 som årskurs 9 grupperat efter varje kvintil. Slutligen har vi beräknat skillnaden mellan resultaten för årskurs 6 och 9 efter varje kvintil.

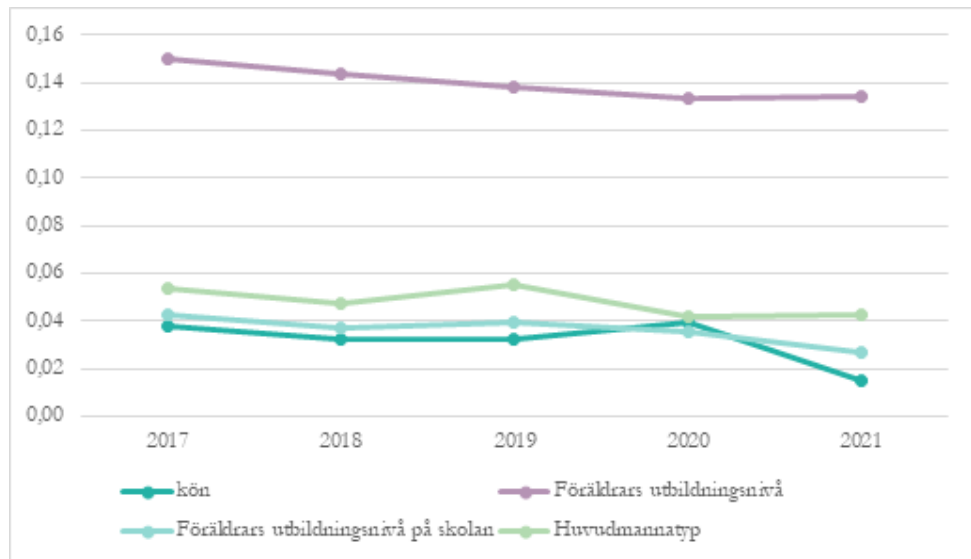
Tabellen visar att de mest lågpresterande 20 procent eleverna från årskurs 6 (kvintil 1) förbättrar sin relativa position i årskurs 9 och likaså försämrar de mest högpresterande 20 procent eleverna från årskurs 6 (kvintil 5) sin relativa position i årskurs 9. Detta kan till sannolikt till största del förklaras av det statistiska fenomenet *regression to the mean*.¹⁷⁵ Detta mönster ser dock likadant ut för varje år vilket innebär att det inte sker någon förändring över tid och ingen förändring sker i samband med pandemin. Därmed kan vi dra slutsatsen att pandemin inte tycks ha påverkat elevers betyg vare sig de har låga-, mellan- eller höga betyg i årskurs 6.

Slutligen ska vi övergå till en mer avancerad analys (regressionsanalys) där hänsyn tas, förutom till elevers betyg i årskurs 6 även till variablerna: elevens kön, elevens föräldrars utbildningsnivå, föräldrarnas genomsnittliga utbildningsnivå på elevens skola och om eleven går i kommunal eller fristående skola.¹⁷⁶ Detta möjliggör att studera respektive variablers effekt på betygen i årskurs 9 givet att vi konstanthåller för övriga variabler i modellen. Diagram 9 visar utvecklingen över tid för några av kategorierna. Även här begränsar vi analysen till elever födda i Sverige för att utvecklingen inte ska påverkas av de demografiska förändringar som redovisats ovan.

¹⁷⁵ *Regression to the mean* innebär att om man slumpar värden till olika elever och sedan väljer ut de som fått ovanligt låga värden (säg 20% lägsta) så kommer en ny slumpmässig tilldelning av värden till den gruppen att i genomsnitt ge dem bättre värden. Omvänt för de som hade tur och fick ovanligt höga värden vid den första slumpmässiga dragningen. I vårt fall skulle man kunna tro att det kan ha att göra med att relativt nyinvandrade elever är överrepresenterade i kvintil 1 men att de sedan tar igen varefter de lär sig svenska språket bättre och bättre. Men i denna analys har vi avsiktligt exkluderat alla utlandsfödda elever så det kan inte förklara mönstret vi ser i tabellen.

¹⁷⁶ Det kan hypotetiskt finnas en systematik i betygssättningen om eleven gått i samma skola årskurs 6 och 9 och skolan är särskilt generös eller sträng i betygssättningen. Vi har därför även testat att analysera med nationella proven i matematik, svenska och engelska i årskurs 6 (vilket är de enda prov som är obligatoriska) i stället och det förändrar inte resultaten i någon större utsträckning.

Diagram 9. Standardiserade effektstorlekar på meritvärde i årskurs 9 (16 ämnen) av respektive variabel, efter kontroll för årskurs 6-betyg. Elever födda i Sverige. *



* Diagrammet visar standardiserade effektstorlekar från en regressionsmodell med elevers meritvärde som utfallsvariabel och som förklarande variabler; elevers motsvarande meritvärde från årskurs 6, kön, elevens socioekonomiska bakgrund (edu13_index), skolans socioekonomiska sammansättning (edu13_index_skola), dummyvariabel för om eleven är född i Sverige med utländsk bakgrund samt huvudman.

Tolkningen av diagram 9 blir mer komplex än tidigare diagram. Det viktiga här är att se om något ser ut att hända i samband med pandemin. Den enda kurva som rör sig nedåt både 2020 och 2021 under pandemin är att betydelsen av föräldrarnas utbildningsnivå på elevens skola på betygen avtar något både 2020 och 2021. Vi återkommer senare till hur detta mönster kan tolkas när vi analyserar varje ämne för sig.¹⁷⁷

Det finns en avtagande betydelse av elevernas föräldrars utbildningsnivå för hela tidsperioden, vilket skulle kunna vara ett positivt tecken för likvärdigheten, men för detta krävs mer omfattande analyser och det är svårt att se hur denna trend som ser ut att pågå under hela tidsperioden kan ha med pandemin att göra.¹⁷⁸ Skillnaderna mellan flickor och pojkars betyg ökar 2020 och minskar sedan relativt mycket 2021 (jmf. även diagram 8 ovan).

Slutligen synliggörs skillnaderna mellan elever som går i kommunala och fristående skolor. Betygsskillnaderna minskar något 2020 men är på samma nivå 2021. Skillnaden mot 2018 är mycket liten.¹⁷⁹ Strax undersöks frågan närmare genom att varje ämne analyseras för sig.

Först analyseras varje ämne för sig när det gäller så kallad *relativ betygssättning*, att betygen sätts i relation till skolans elevsammansättning.¹⁸⁰ Här undersöks

¹⁷⁷ Om relativ betygssättning, se Skolverket (2019). *Analys av likvärdig betygssättning mellan elevgrupper och skolor*. Rapport 475.

¹⁷⁸ Skolverket (2018). *Analys av familjebakgrundens betydelse för skolresultaten och skillnader mellan skolor*. Rapport 467.

¹⁷⁹ Ett liknande resultat gällande 2020 finns i Svaleryd, H. & Vlachos, J. (2021). *Skolresultat och psykisk ohälsa bland elever*. Underlagsrapport till SOU 2021:89 Sverige under pandemin.

¹⁸⁰ Observera att tidigare analyser har undersökt betygssättningen i relation till skolans genomsnittliga prestationsnivå på de nationella proven, Skolverket (2019). *Analys av likvärdig betygssättning mellan elevgrupper och skolor*. Rapport 475. Eftersom de nationella proven var inställda under pandemin mäts den relativa betygssättningen här i stället med den genomsnittliga utbildningsnivån för föräldrarna på varje skola.

betygen i relation till skolans socioekonomiska sammansättning (mätt som föräldrarnas genomsnittliga utbildningsnivå på skolan).

Faktaruta: Förklaring av modellens beskrivning av relativ betygssättning - betydelsen av skolans socioekonomiska sammansättning för betygssättningen.

Utifrån tidigare analyser och forskning vet vi att i genomsnitt (men inte alltid) så kan elevens kunskaper och betyg påverkas positivt om hen går i en skola med en mer gynnsam elevsammansättning. Det kan handla om sådant som en positiv påverkan av studiemotiverade skolkamrater och att lärare har högre förväntningar på eleverna. Att det inte bara är betygen utan även elevernas kunskaper som gynnas av att gå i skola med en mer gynnsam elevsammansättning vet vi bland annat från internationella kunskapsmätningar som PISA där det är externt rättade prov av elevernas kunskaper.¹⁸¹

Samtidigt visar tidigare analyser och forskning att själva betygssättningen i genomsnitt är mer restriktiv på skolor med en hög prestationsnivå. En elev med ett visst provbetyg har lägre sannolikhet att få ett högre betyg om hen går i en skola med hög prestationsnivå. Det är vad vi brukar kalla relativa betygssättning, att lärare sätter betyg utifrån undervisningsgruppens generella prestationsnivå. Denna så kallade *relativa betygssättningseffekt* motverkar alltså den positiva effekten på elevens betyg av att gå på en skola med en högre prestationsnivå, eller som här i en skola med en mer gynnsam socioekonomisk sammansättning som samvarierar med en högre prestationsnivå. Sammantaget innebär detta att elever som flyttar till en skola med en mer gynnsam socioekonomisk sammansättning i genomsnitt kan förväntas lära sig lite mer men i genomsnitt också kommer att få lite svårare att få ett högre betyg (givet samma kunskap, till exempel ett visst provbetyg).

Eftersom effekten på betygen av skolans socioekonomiska sammansättning, som vi ser i diagrammen, hela tiden är positiv innebär det att den positiva effekten på kunskaperna är större än den negativa effekten på betygssättningen. Men om vi ser en *plötslig* förändring i denna effekt, tolkar vi det inte som att effekten på kunskaperna skulle ha förändrats utan i stället tolkar vi det som att själva betygssättningen förändrats. Anledningen till detta är att kunskapsförändringar som en följd av påverkan från skolans sammansättning med stor sannolikhet sker mer kontinuerligt över längre tidsperioder.¹⁸² Det är troligare att relativt plötsliga förändringar från ett år till ett annat har med förändringar i betygssättningen att göra.

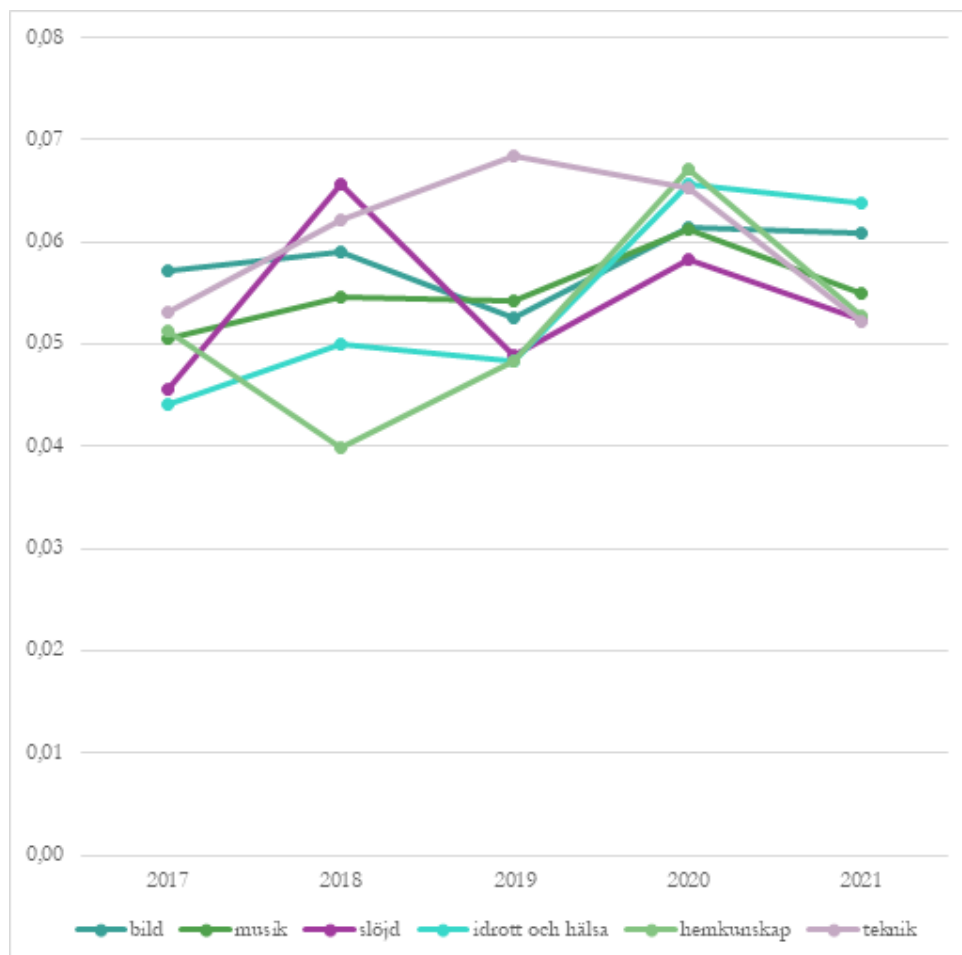
En sjunkande kurva tolkas som att den relativa betygssättningseffekten har ökat, dvs det har blivit relativt *svårare* att få ett visst betyg, givet elevens kunskap, om man går på en skola med en mer gynnsam socioekonomisk sammansättning. Att en sjunkande kurva betyder en ökad effekt fungerar så här: En gynnsam socioekonomisk sammansättning på skolan är i genomsnitt positiv för elevens betyg – men den relativa betygssättningen är i genomsnitt samtidigt negativ för samma elevs betyg. När den relativa betygssättningen ökar så sjunker därför kurvan.

¹⁸¹ Skolverket (2019). *PISA 2018 15-åringars kunskaper i läsförståelse, matematik och naturvetenskap*. Rapport 487. s.36f.

¹⁸² Se t.ex. SOU 2019:40 Långtidsutredningen. Bilaga 7 *Jämlikhet i möjligheter och utfall i den svenska skolan*, s.148.

Vi börjar i diagram 10 med att undersöka hur skolans socioekonomiska sammansättning (mätt som den genomsnittliga utbildningsnivån för föräldrarna på skola) påverkat betygen i icke-provämnen.

Diagram 10. Standardiserad effektstorlek av skolans socioekonomiska sammansättning (=skolans genomsnittliga socioekonomiska bakgrund) på respektive årskurs 9-betyg (efter bl.a. kontroll för årskurs 6-betyg). Ämnen som normalt sett inte har nationella prov. Elever födda i Sverige. *

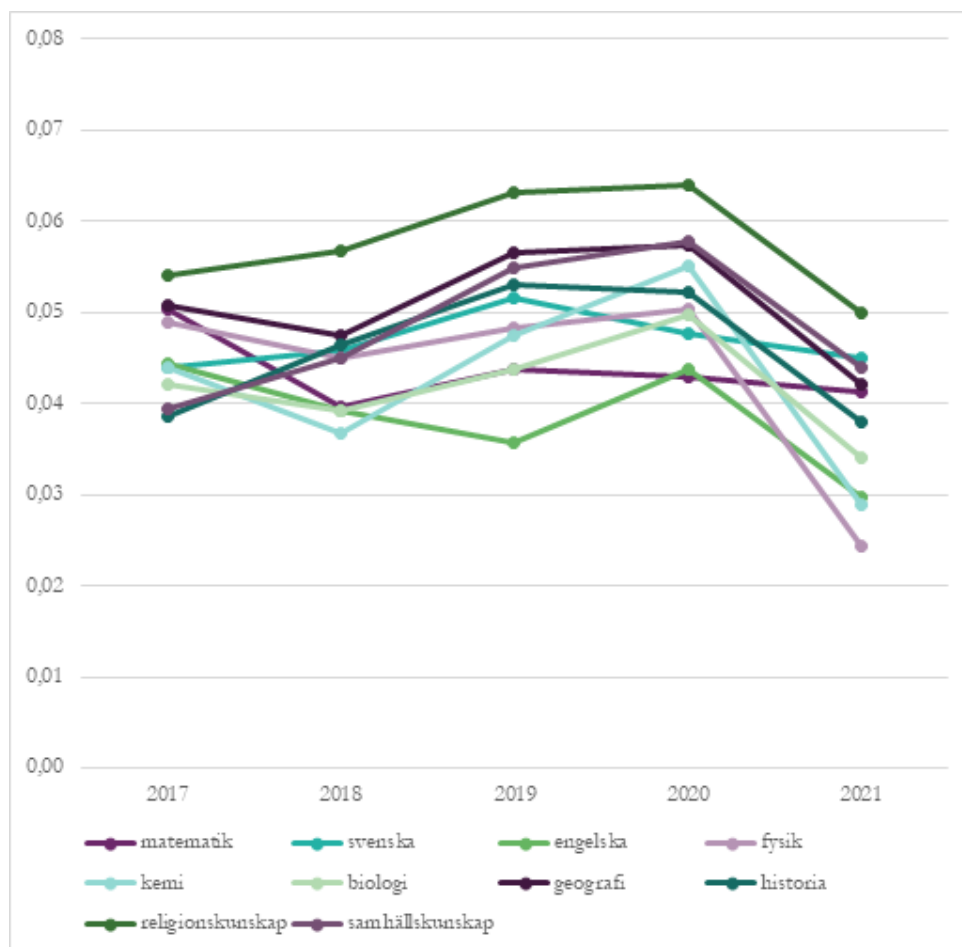


* Diagrammet visar standardiserade effektstorlekar från separata regressionsmodeller för varje betyg med elevers respektive betyg som utfallsvariabel och som förklarande variabler; elevers motsvarande betyg från årskurs 6, kön, elevens socioekonomiska bakgrund (edu13_index), skolans socioekonomiska sammansättning (edu13_index_skola), dummyvariabel för om eleven är född i Sverige med utländsk bakgrund samt huvudman. Se bilaga 2 för ytterligare beskrivning av modellen.

Diagram 10 visar inget tydligt trendbrott under pandemin och man kan därför tolka resultatet som att betygen i icke-provämnen inte har påverkats utifrån skolans socioekonomiska sammansättning, det vill säga ingen vare sig ökad eller minskad relativ betygssättning. Det var ett förväntat resultat eftersom ämnena inte har nationella prov vare sig det pågår en pandemi eller ej.

Nu gör vi en likadan analys med de ämnen som normalt sett har nationella prov men där proven varit inställda under pandemin.

Diagram 11. Standardiserad effektstorlek av skolans socioekonomiska sammansättning (= skolans genomsnittliga socioekonomiska bakgrund) på årskurs 9-betyg (efter bl.a. kontroll för årskurs 6-betyg). Ämnen som normalt sett har nationella prov. Elever födda i Sverige. *



* Diagrammet visar standardiserade effektstorlekar från separata regressionsmodeller för varje betyg med elevers respektive betyg som utfallsvariabel och som förklarande variabler; elevers motsvarande betyg från årskurs 6, kön, elevens socioekonomiska bakgrund (edu13_index), skolans socioekonomiska sammansättning (edu13_index_skola), dummyvariabel för om eleven är född i Sverige med utländsk bakgrund samt huvudman.

Diagram 11 visar en tydlig nedgång i samtliga ämnen 2021 men inte 2020. Vi kan inte svara på varför nedgången inte syns redan 2020 när proven ställdes in men det kan handla om en eftersläpning som slår igenom först 2021. Nedgången 2021 skulle hypotetiskt kunna bero på att skolor med en mindre gynnsam elevsammansättning har förbättrat sin undervisning relativt andra skolor med en mer gynnsam elevsammansättning under pandemin och att detta gett en positiv påverkan på betygsresultaten. Att detta skulle skett just i provämnerna men inte i icke-provämnerna förefaller dock inte sannolikt. En mer trolig förklaring har att göra med att de nationella proven har en viss normerande effekt på betygssättningen. Utan nationella prov försvinner den normerande effekten och skolorna utgår till större grad utifrån sitt elevunderlag när de tolkar kunskapskraven. Detta leder till ett ökat inslag av så kallad *relativ betygssättning*, ett fenomen som Skolverket i tidigare rapporter visat kan förklara upp till 40 procent av skillnader i betygssättning mellan skolor.¹⁸³ Konkret innebär det att en elev som går i en skola med

¹⁸³ Skolverket (2019). *Analys av likvärdig betygssättning mellan elevgrupper och skolor*. Rapport 475.

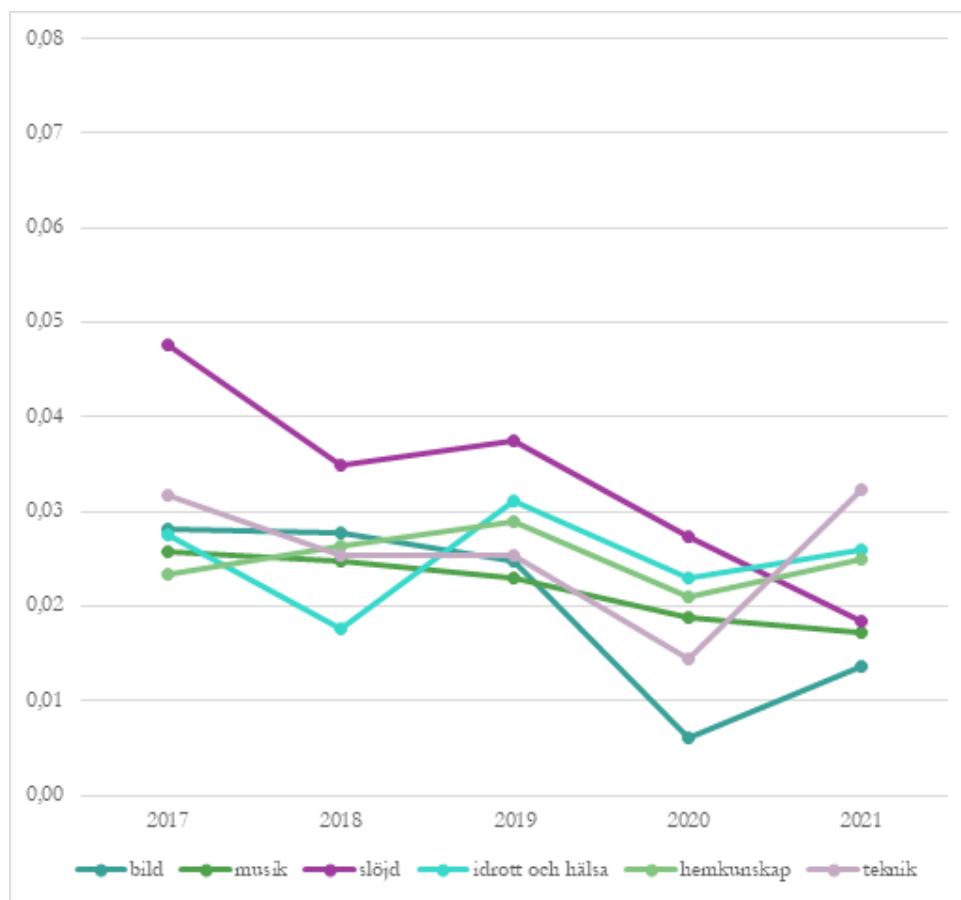
en mer gynnsam elevsammansättning får en mer *restriktiv* betygssättning 2021 när de nationella proven ställdes in och vice versa (se faktarutan ovan om hur man tolkar en sjunkande kurva som en ökad relativ betygssättning).

Resultaten indikerar med andra ord att de nationella proven till viss del motverkar att betygen i allt för hög grad sätts i relation till skolans sammansättning. När proven ställs in så har lärarna mindre av en nationell referenspunkt att hålla sig till när de sätter betyg och riskerar då att i högre grad utgå från den generella prestationsnivån på sina skolor (och i sina undervisningsgrupper). Om läraren i ämnet svenska exempelvis ska bedöma om en elev *kan läsa skönlitteratur och sakprosatexter med flyt* (betygsnivå E), **gott flyt** (C) eller **mycket gott flyt** (A)¹⁸⁴ så gör läraren det i ännu högre grad än tidigare utifrån den egna undervisningsgruppens prestationsnivå om man inte har tillgång till ett riksläkande nationellt prov som hjälper till att ange kravgränserna för olika betyg. Diagram 11 visar alltså att de nationella proven har en viss återhållande funktion på den relativa betygssättningen.

Slutligen ska vi analysera om det finns några skillnader i betygsmönster för olika ämnen under pandemin beroende på om eleven gått i en kommunal eller fristående skola. Som vi såg i diagram 11 ovan gällande meritvärdet gick betygsskillnaderna ner något 2020 och var på samma nivå 2021. Vi analyserar betygen i årskurs 9 utifrån huvudman efter att vi tagit hänsyn till elevens betyg i årskurs 6, elevens kön, migrationsbakgrund och socioekonomiska bakgrund samt skolans socioekonomiska sammansättning. Precis som i analysen av relativ betygssättning börjar vi med ämnen som normalt sett inte har nationella prov. En ökande kurva kan tolkas som att fristående skolors betyg i årskurs 9 ökar i relation till elevernas betyg i årskurs 6, jämfört med kommunala skolors betyg.

¹⁸⁴ Från kunskapskraven i svenska för årskurs 9.

Diagram 12. Standardiserad effektstorlek av huvudman (efter bl.a. kontroll för årskurs 6-betyg). Ämnen som normalt sett inte har nationella prov. Elever födda i Sverige. *



* Diagrammet visar standardiserade effektstorlekar av huvudman från separata regressionsmodeller för varje betyg med elevers respektive betyg som utfallsvariabel och som förklarande variabler; elevers motsvarande betyg från årskurs 6, kön, elevens socioekonomiska bakgrund (edu13_index), skolans socioekonomiska sammansättning (edu13_index_skola), dummyvariabel för om eleven är född i Sverige med utländsk bakgrund samt huvudman.

Skillnaden mellan huvudmäns betyg i årskurs 9 sjunker i relation till elevernas årskurs 6-betyg i samtliga icke-provämnen 2020 men sedan stannar upp eller ökar (teknik, bild) 2021. Det finns ingen entydig trend under pandemin i dessa ämnen sett över tidsperioden. Observera att *positiva* värden (oavsett trend) innebär att betyget i årskurs 9 sätts högre i fristående skolor jämfört med kommunala skolor. Det skulle alltså kunna tolkas som att fristående skolor håller en genomgående högre utbildningskvalitet genom att kunskapsutvecklingen är högre mellan årskurs 6 och 9.¹⁸⁵ Det finns dock övertygande empiri från både tidigare Skolverksrapporter och forskning som visar att betygssättningen i fristående skolor i genomsnitt är mer generös än i kommunala skolor.¹⁸⁶ Det är därför mer troligt att de skillnader vi ser från ett år till ett annat speglar en betygssättningseffekt och inte en kunskapseffekt.¹⁸⁷

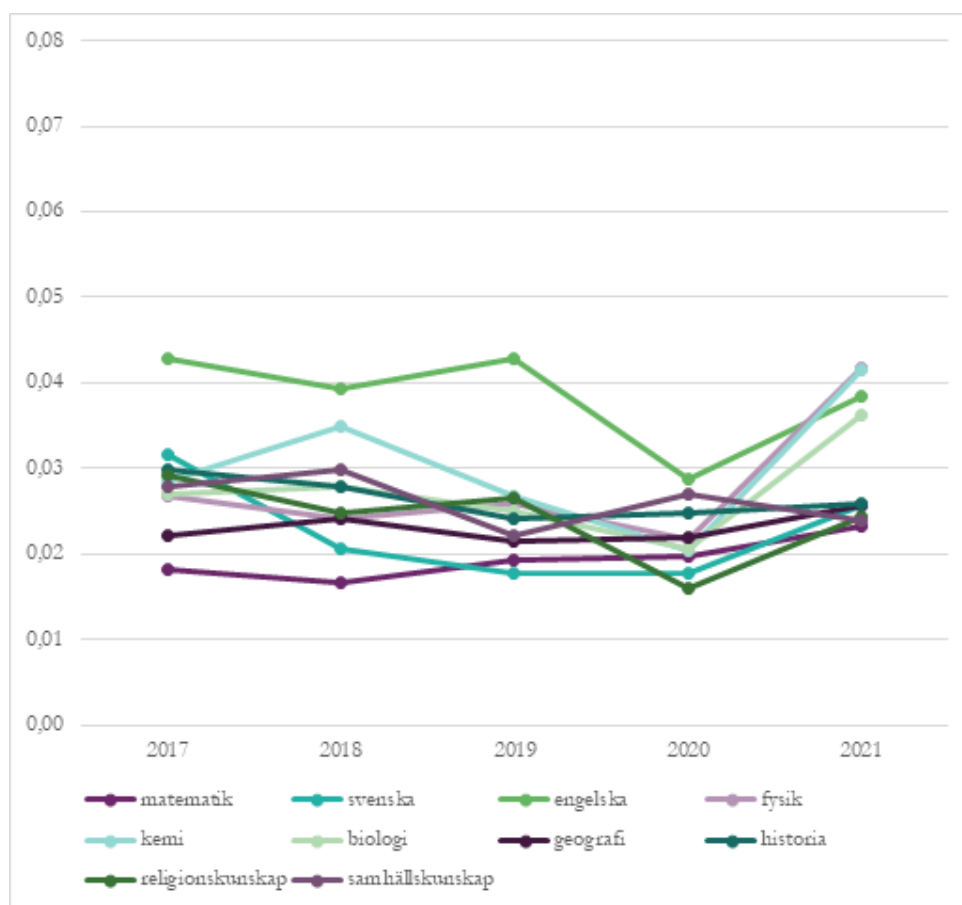
¹⁸⁵ SOU 2019:40 Långtidsutredningen. Bilaga 7 *Jämlikhet i möjligheter och utfall i den svenska skolan* har visat att fristående skolor i genomsnitt har något mer progression. s.250ff.

¹⁸⁶ Skolverket (2019). *Analys av likvärdig betygssättning mellan elevgrupper och skolor*. Rapport 475.

¹⁸⁷ Observera att vi genom att kontrollera för elevernas årskurs 6-betyg i princip tar hänsyn till alla så kallade selektionseffekter, dvs att elever i fristående skolor har ett positivt urval av elever även efter att man tagit hänsyn till kön, socioekonomisk bakgrund och migrationsbakgrund.

Diagram 13 visar samma sak med de ämnen som normalt sett har nationella prov.

Diagram 13. Standardiserad effektstorlek av huvudman (efter bl.a. kontroll för årskurs 6-betyg). Ämnen som normalt sett har nationella prov. Elever födda i Sverige. *



* Diagrammet visar standardiserade effektstorlekar av huvudman från separata regressionsmodeller för varje betyg med elevers respektive betyg som utfallsvariabel och som förklarande variabler; elevers motsvarande betyg från årskurs 6, kön,

Diagram 13 visar ett något mer samlat mönster för de ämnen som normalt sett har prov. Undantaget engelska så sker inga förändringar 2020. Men 2021 sker en ökning i 6 av 10 provämnerna om man jämför med medelvärdet för 2017–2019. I no-ämnena är det en tydlig ökning i relation till elevernas årskurs 6-betyg. Det finns två möjliga förklaringar till mönstret. Antingen har undervisningen i provämnerna förbättrats mer på fristående skolor mellan 2020 och 2021 under pandemin eller så har betygssättningen blivit mer generös i provämnerna. Det skall dock påpekas att mönstret inte är entydigt och att dessutom förändringarna i effekt är små.

En förklaring till ökningen av betygen i ämnen som normalt har prov som vi såg i tabell 1 skulle vara att undervisningen i dessa ämnen i fristående skolor hade förbättrats mellan 2020 och 2021 under pandemin. Även om huvudmännen för fristående skolor själva i Skolverkets enkäter i flera avseenden ger en mer positiv bedömning av undervisningen under pandemin än kommunala huvudmän förefaller det osannolikt att undervisningen i just provämnerna på just fristående

skolor skulle ha utvecklats på ett annat sätt än i icke-provämnen och att undervisningen i provämnen dessutom skulle varit bättre än före pandemin.

Resultaten indikerar i stället att fristående skolor i genomsnitt haft en ännu något mer generös betygssättning när de nationella proven ställdes in. Det relativt svaga mönstret för årskurs 9 överensstämmer med en analys av betygssättningen i vissa kurser i gymnasieskolan där det på ett tydligare sätt framgick att fristående skolor sätter mer generösa kursbetyg när de nationella proven ställs in jämfört med kommunala skolor.¹⁸⁸

Tidigare analyser har visat att fristående skolor i genomsnitt har en mer generös betygssättning i relation till de nationella proven i samtliga provämnen.¹⁸⁹ Vår analys visar att de inställda proven kan ha förstärkt den mer generösa betygssättningen något i fristående skolor i provämnen.

Betygssättningseffekterna på grund av de inställda proven måste dock anses som små och, som visas i diagram 9 angående meritvärdet finns det inget som tyder på att fristående skolor totalt sett satt mer generösa betyg som en följd av pandemin.

Vi har här enbart undersökt betygen i årskurs 9, inte behörigheten till gymnasieskolan (som förstås också utgörs av betygsresultat). I en annan promemoria från Skolverket visas dock att behörigheten till gymnasieskolan visar samma mönster som vi redogjort för ovan. Det går inte att se att pandemin påverkat behörigheten till gymnasieskolan för någon elevgrupp.¹⁹⁰

Slutsats om betygsresultaten under pandemin

Vi kan inte i något avseende se att betygen påverkats av pandemin i sig, till exempel som en följd av mer fjärr- och distansundervisning eller ökad frånvaro. På det stora hela har inga elevgrupper fått ett systematiskt förändrat mönster i betygen 2020 eller 2021 jämfört med åren innan som en följd av pandemin. Det betyder inte att inte enskilda elevers betyg kan ha påverkats av pandemin men på gruppnivå syns inga tydliga skillnader. Betygsmönstren har inte ändrats för elever med olika prestationsnivå, familjebakgrund eller kön under pandemin.

Vi har däremot sett indikationer på att de inställda nationella proven under pandemin kan ha påverkat betygssättningen. Det klart tydligaste resultatet är att skolor med en mer gynnsam elevsammansättning har blivit lite mer restriktiva i betygssättningen beroende på att de nationella proven inte längre finns som riksligare mellan skolor och vice versa att betygssättningen blivit något mindre restriktiv på skolor med en mindre gynnsam sammansättning. Förändringen skulle i så fall förklaras av att lärarna i ännu högre grad än tidigare utgått från elevgruppens sammansättning när betygen sätts, det vill säga den relativa betygssättningen har ökat.

¹⁸⁸ Skolverket (2021). *Kursbetyg i slutet av gymnasieskolan. En jämförelse av betygen åren 2016–2020.*

¹⁸⁹ Skolverket (2019). *Analys av likvärdig betygssättning mellan elevgrupper och skolor.* Rapport 475. s.26.

¹⁹⁰ Skolverket (2021). *Slutbetyg i grundskolan. Våren 2021.* Beskrivande statistik. PM. Den ökande behörigheten hänförs huvudsakligen till utlandsfödda elever och skälen är högst sannolikt desamma som vi redovisat ovan.

Det andra men betydligt svagare resultatet är att de inställda nationella proven kan ha inneburit att de fristående skolornas betygssättning blivit ännu lite mer generös än den redan var tidigare i de ämnen som normalt sätt har prov. Samtidigt har vi dock sett att betygen har ökat mer för kommunala skolor i icke-provämnen under pandemin vilket gör att betygseffekterna tar ut varandra när det gäller skillnader mellan huvudmäns meritvärde under pandemin. Analysen av meritvärdet visar att fristående skolor totalt sett inte satt mer generösa betyg som en följd av pandemin.

Den viktigaste slutsatsen som kan dras från dessa resultat är att de nationella proven har en viss normerande effekt på betygssättningen. När de inte genomförs så riskerar likvärdigheten i betygssättningen att försvagas ytterligare.

Det är viktigt att påpeka att ingen av dessa betygseffekter under pandemin är starka och att det inte förändrar något substantiellt om man ser på den generella problembild Skolverket påvisat när det gäller betygssättningen.¹⁹¹

¹⁹¹ Skolverket (2019). *Analys av likvärdig betygssättning mellan elevgrupper och skolor*. Rapport 475.

Bilaga 2 Dataunderlag och beskrivning av analyserna av betygen i årskurs 9

Data

Data som analyserna baseras på Skolverkets register över avgångsbetyg från årskurs 9 för respektive år 2017–2021, till exempel A07a_2021 för elever som gick ut årskurs 9 läsåret 2020/2021.

Dessutom baseras en del av analyserna även på Skolverkets register över vårterminsbetygen i årskurs 6 (A07b_1718 för elever som gick ut årskurs 6 våren 2018).

Exkluderingar

- Samtliga elever som inte erhåller betyg på AF-skalan har exkluderats från dessa betygsfiler. Detta innebär att om variabeln [ANTAL] = ' ' (dvs missing) exkluderas eleven.
- Denna exkludering påverkar det nationella genomsnittliga meritvärdet då dessa elever har 0 poäng i meritvärde (enligt variabeln [MERITV] i betygsfilen. Därmed kan värdena i denna rapportens diagram avvika något jämfört med den officiella betygsstatistiken (som inte exkluderar elever som ej erhåller betyg på AF-skalan).
- För de analyser som baseras på såväl elevernas årskurs 6-betyg som årskurs 9-betyg ingår endast de elever som har betyg från båda årskurserna samt löpnummer (vilket krävs för att matcha ihop en elev i årskurs 6 och årskurs 9 betyg).
- För de analyser som dessutom delar upp data efter till exempel utländsk bakgrund ingår endast elever som har löpnummer i datafilen.
- För regressionsanalyserna ingår även variabler om föräldrars utbildningsnivå och där ingår då endast elever för vilka det finns uppgift om föräldrars utbildningsnivå samt övriga variabler som ingår i analysen (utländsk bakgrund, kön).

Framtagande av variabler

Meritvärde årskurs 9: Vi har använt variabeln [MERITV] respektive [MERITV_M2] i betygsfilen.

Meritvärde årskurs 6: Vi har beräknat ett så kallat meritvärde för årskurs 6 genom att summera betygspoängen i motsvarande 16 ämnen som meritvärdet i årskurs 9 är baserat på [mv_ak6].

Meritvärde för provännen i årskurs 6 respektive årskurs 9: Vi har summerat betygspoängen för de 10 ämnena (svenska, matematik, engelska, fysik, kemi, biologi, geografi, historia, religion, samhällskunskap) som har nationella prov i såväl årskurs 6 som årskurs 9. För att få mer jämförbara mått i diagrammen har sedan dessa mått multiplicerats med en faktor (16/10) så att de mäts på samma skala som meritvärdet för 16 ämnen (0–320 p).

Meritvärde för icke provännen: Vi har summerat betygspoängen för de 6 ämnena (bild, musik, slöjd, idrott & hälsa, hemkunskap, teknik) som inte har nationella prov i årskurs 6 och inte heller i årskurs 9. För att få mer jämförbara mått i diagrammen har sedan dessa mått multiplicerats med en faktor (16/6) så att de mäts på samma skala som meritvärdet för 16 ämnen (0–320 p).

Utländsk bakgrund: Vi har härlett en ny variabel [utlbak] utifrån variablerna [FLAND], [MFLAND] och [FFLAND], där [utlbak] kodas som:
= 1 om eleven är född i Sverige och minst en förälder är född i Sverige.
= 2 om eleven är född i Sverige och båda föräldrarna är födda i Sverige.
= 3 om eleven är född utomlands (oavsett var föräldrarna är födda).

Denna variabel har endast härletts för elever med [LOPNR]. Om uppgift saknas för elevens födelseland har vi antagit att eleven är född utomlands (givet att eleven har ett löpnummer). Om uppgift saknas om elevens mor/far har vi antagit att elevens mor/far är född utomlands. Därmed kommer variabeln [utlbak] att skilja sig något jämfört med den befintliga variabeln [UTL_BAKG] som visserligen använder samma definitioner men som har ett större bortfall då inga antaganden görs om elevens eller föräldrars födelseland i händelse av att uppgift saknas.

Föräldrars utbildningsnivå: Utifrån variablerna [MUNIVA50] och [FUNIVA50] beskriver föräldrarnas utbildningsnivå med 3 siffror har vi först kodat om respektive förälders utbildningsnivå till 7 nivåer enligt SUN2000_OLD kategoriseringen.¹⁹² Sedan har vi beräknat genomsnittet av båda föräldrars 7-gradiga utbildningsnivå och får då en 13-gradig skala (1; 1,5; 2; 2,5;6,5; 7) som vi benämner [edu13].

Vi har sedan skapat ett index [edu13_index] genom att i en linjär regression med meritvärde som utfallsmått använda dummyvariabler för 12 av de 13 kategorierna i [edu13]. Från denna skattade regressionsmodell har sedan de predicerade (förväntade) värdena sparats och utgör också vårt index [edu13_index]. Fördelen med att skapa ett index på detta sätt är att man tar hänsyn till att [edu13] eventuellt inte är perfekt linjär på så sätt att det är jämna steg i betygsutfall för

¹⁹² 1 = Förgymnasial utbildning kortare än 9 år, 2 = Förgymnasial utbildning 9 år, 3 = Gymnasial utbildning högst 2 år, 4 = Gymnasial utbildning 3 år, 5 = Eftergymnasial utbildning kortare än 3 år, 6 = Eftergymnasial utbildning 3 år eller längre, 7 = Forskarutbildning.

varje steg i den genomsnittliga utbildningsnivån. I praktiken har detta mycket liten betydelse och förbättrar endast passningen av modellen ytterst marginellt.

Regressionsanalys

I de avsnitt som analyserar sambandet mellan betyg i årskurs 9 med hänsyn till såväl betygen i årskurs 6 som andra bakgrundsvariabler använder vi linjär regressionsanalys. Modellen ser likadan ut oavsett om vi använder meritvärdet eller enskilda betyg som utfallsmått. Här visas hur regressionsmodellen ser ut med matematikbetyget i årskurs 9 som utfallsmått:

$$[\text{ma_betyg_poang}] = b_0 + b_1 * [\text{ma_betyg_poang_ak6}] + b_2 * [\text{sex}] + b_3 * [\text{migswe}] + b_4 * [\text{edu13_index}] + b_5 * [\text{edu13_index_skola}] + b_6 * [\text{hman}]$$

Där:

$[\text{ma_betyg_poang}]$ = elevens betyg i matematik i årskurs 9 utifrån betygspoäng (0–20 p).

$[\text{ma_betyg_poang_ak6}]$ = elevens betyg i matematik i årskurs 6 (betygspoäng).

$[\text{sex}]$ = elevens kön (0 = pojke, 1 = flicka).

$[\text{migswe}]$ = om eleven är född i Sverige med två utlandsfödda föräldrar (kod = 1, annars 0).

$[\text{edu13_index}]$ = elevens föräldrars genomsnittliga utbildningsnivå i indexform (se förklaring ovan).

$[\text{edu13_index_skola}]$ = skolans genomsnittliga värde utifrån elevernas värden på $[\text{edu13_index}]$. Variabeln antar således samma värde för samtliga elever som går på samma skola.

$[\text{hman}]$ = 0 om kommunal skola, 1 om fristående skola.

När vi t.ex. analyserar effekten av skolans socioekonomiska sammansättning på meritvärdet tittar vi på den *standardiserade effektstorleken* för variabeln $[\text{edu13_index_skola}]$ från ovanstående skattade regressionsmodell.

När vi analyserar effekten av huvudmannatyp på meritvärdet tittar vi på den standardiserade effektstorleken för variabeln $[\text{hman}]$ från samma skattade regressionsmodell.

Tolkning av resultaten från regressionsanalysen: Eftersom vi också använder elevens betyg från årskurs 6 i regressionsmodellen kontrollerar vi effektivt för mycket av elevens förutsättningar som kön, migrationsbakgrund och föräldrars utbildningsnivå inte fångar upp. Det innebär dock också att tolkningen av effekterna blir något annorlunda. Till exempel innebär en skattad positiv effekt för variabeln $[\text{sex}]$ att flickor får ett högre betyg än pojkar i årskurs 9, givet att de hade samma betyg i årskurs 6. Vi jämför i praktiken alltså endast flickor och

pojkar som har samma betyg i årskurs 6. En tolkning är då att flickorna har haft en större kunskapsprogression mellan årskurs 6 och årskurs 9.

Deskriptiv bild av data

Tabell 2. Deskriptiv bild av de viktigaste data som rapporten baseras på.

Verksamhetsår	Variabel	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
2017	Verksamhetsår	106 408	2017	2017	2017	0
	MERITV	106 408	0,00	320,00	213,25	74,51
	Löpnummer för eleven	102 577	2 142 313	7 647 212	2 960 758	1 098 090
	utlbak	102 577	1	3	1,4	0,7
	edu13	99 501	1,00	7,00	4,1	1,3
	mv_ak6	94 609	0,00	320,00	205,4	50,7
	Valid N (listwise)	93 349				
2018	Verksamhetsår	109 645	2018	2018	2018	0
	MERITV	109 645	0,00	320,00	218,31	71,50
	Löpnummer för eleven	107 918	2 151 819	7 879 883	3 058 909	1 266 110
	utlbak	107 918	1	3	1,4	0,7
	edu13	104 459	1,00	7,00	4,2	1,3
	mv_ak6	100 339	0,00	320,00	208,7	52,3
	Valid N (listwise)	99 025				
2019	Verksamhetsår	111 825	2019	2019	2019	0
	MERITV	111 825	0,00	320,00	219,21	71,28
	Löpnummer för eleven	111 025	2 151 903	8 095 958	3 702 073	1 117 545
	utlbak	111 025	1	3	1,4	0,7
	edu13	108 112	1,00	7,00	4,2	1,3
	mv_ak6	104 191	0,00	320,00	210,6	53,7
	Valid N (listwise)	102 792				
2020	Verksamhetsår	114 134	2020	2020	2020	0
	MERITV	114 134	0,00	320,00	220,13	72,12
	Löpnummer för eleven	113 383	2 174 493	8 298 287	3 888 888	1 096 653
	utlbak	113 383	1	3	1,4	0,7
	edu13	110 941	1,00	7,00	4,3	1,3

Verksamhetsår	Variabel	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
	mv_ak6	107 582	0,00	320,00	209,4	55,3
	Valid N (listwise)	106 195				
2021	Verksamhetsår	115 830	2021	2021	2021	0
	MERITV	115 830	0,00	320,00	220,75	71,62
	Löpnummer för eleven	115 119	2 283 676	8 470 472	4 131 750	1 171 528
	utlbak	115 119	1	3	1,4	0,7
	edu13	112 733	1,00	7,00	4,3	1,3
	mv_ak6	109 837	0,00	320,00	209,7	57,0
	Valid N (listwise)	108 327				

Referenser

- Arbetsförmedlingen (2021). *Hur har Covid-19 påverkat arbetsmarknaden för ungdomar? Analys av perioden januari 2019 – juli 2021.*
- Arbetsmiljöverket (2017). *Projektrapport för Arbetsmiljöverkets nationella tillsyn av skolan 2013–2016.* Rapport 2017:1.
- Barnombudsmannen (2021). *Covid-19-pandemins konsekvenser för barn. Slutredovisning av regeringsuppdrag.*
- Birkelund, J. F. & Karlson, K. B. (2021). *No Evidence of a Major Learning Slide 14 Months into the COVID-19 Pandemic in Denmark.* Working paper November 9, 2021. Department of Sociology, University of Copenhagen.
- BRIS (2021). *Årsrapport 2020. BRIS Rapport 2021:1.*
- Folkhälsomyndigheten (2018). *Utvecklingen av psykosomatiska besvär, skolstress och skoltrivsel bland 11-, 13- och 15-åringar. Resultat från Skolbarns hälsovanor i Sverige 2017/18.*
- Folkhälsomyndigheten (2019). *Skolbarns hälsovanor i Sverige 2017/18. Grundrapport.*
- Folkhälsomyndigheten (2021). *Hur har folkhälsan påverkats av covid-19-pandemin? Samlad bedömning utifrån svensk empiri och internationell forskning under 2020.*
- Folkhälsomyndigheten (2021). *Scenarier för fortsatt spridning – delrapport 6. Delrapport inom regeringsuppdraget att löpande uppdatera scenarier för hur smittspridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19 kan komma att utvecklas framöver.*
- Gustafsson, J-E., Cliffordsson, C. & Erickson, G. (2014). *Likvärdig kunskapsbedömning i och av den svenska skolan – problem och möjligheter.* SNS förlag.
- Hall, C. & Lundin, M. Coronapandemin och undervisning på distans – hur kan studieprestationer i skolan påverkas? IFAU (2021). Anna Sjögren (red), *Barn och unga under coronapandemin: Lärdomar från forskning om uppväxtmiljö, skolgång, utbildning och arbetsmarknadsinträde,* Rapport 2021:2.
- IFOUS (2021). *Fjärr- och distansundervisning ur elevperspektiv. Gymnasieelevers uppfattningar av när- och distansundervisning med fokus på undervisningsklimat.*
- Läraryrket (2020). *Ett ohållbart uppdrag - Läraryrket och medlemmar om coronavåren 2020.*
- Läraryrket (2020). *”Läget är katastrofalt, pressat och ohållbart.” - Lärarnas syn på hur det fungerar att arbeta under covid-19.*

- Läraryrket (2021). *"Allt ska fungera som vanligt" Arbetsbelastning, smittspridning och oro – en nulägesrapport från svenska skolor.*
- Lärarnas Riksförbund (2020). *Så påverkar corona-pandemin skolan. Samlade PM om kunskapstapp, undervisning, arbetsgivare, regering, teknik och vägledning.*
- MSB (2021). *Delrapport 3: Bedömning av pandemins konsekvenser för målen för samhällets säkerhet.*
- Nilholm, C. (2021) *Skolans breda uppdrag* i: Hirsh, Å. och Olin, A. (red) (2021). *Skolutveckling i teori och praktik.*
- OECD (2021a) *The State of Global Education 18 Months into the Pandemic.*
- Partanen, P. (2012). *Att utveckla elevhälsa.*
- Prop. 2021/22:1, *Budgetpropositionen 2022.*
- Skolinspektionen (2014). *Teknik – gör det osynliga synligt. Om kvaliteten i grundskolans teknikundervisning.*
- Skolinspektionen (2019). *Årsrapport 2018 - skillnader i skolkvalitet och strategisk styrning.*
- Skolinspektionen (2021). *Elevhälsans arbete när undervisningen bedrivs på distans. Iakttagelser från intervjuer med elevhälsa, elever, lärare och rektor vid 20 grund- och gymnasieskolor.*
- Skolinspektionen (2021). *Fjärr- och distansundervisning i grundskolan. Iakttagelser baserade på intervjuer med rektorer och elever i 56 skolor under covid-19-pandemin.*
- Skolinspektionen (2021). *Fjärr- och distansundervisning på gymnasieskolor våren 2021. Iakttagelser baserade på intervjuer med rektorer och elever från 119 verksamheter under covid-19-pandemin.*
- Skolinspektionen (2021). *Fjärr- och distansundervisning vid kommunal vuxenutbildning. Iakttagelser baserade på intervjuer med rektorer och elever från 54 verksamheter under covid-19-pandemin.*
- Skolinspektionen (2021). *Fjärr- och distansundervisningens konsekvenser. Granskning av hur fjärr- och distansundervisningen under covid-19-pandemin påverkat elevers förutsättningar att nå målen och deras hälsa.*
- Skolinspektionen (2021). *Gymnasieskolors arbete för att främja elevers hälsa.*
- Skolinspektionen (2021). *Kvalitet i undervisning på distans. Iakttagelser baserade på lektionsobservationer och intervjuer med elever, lärare och rektorer i tio grund- och gymnasieskolor.*
- Skolinspektionen (2021). *Undervisning på distans på språkintröskning. Iakttagelser baserade på intervjuer med rektorer, skolpersonal och elever på 16 gymnasieskolor under covid-19-pandemin.*

- Skolverket (2015). *Bild, musik och slöjd i grundskolan En sammanfattande analys av de nationella ämnesutvärderingarna*. Rapport 426.
- Skolverket (2016). *Utvärdering av den nya betygsskalan samt kunskapskravens utformning*. Regeringsuppdrag, Dnr 2014:892.
- Skolverket (2016). *Invandringens betydelse för skolresultaten*. Skolverkets aktuella analyser 2016.
- Skolverket (2018). *Analys av familjebakgrundens betydelse för skolresultaten och skillnader mellan skolor*. Rapport 467.
- Skolverket (2019). *Analys av likvärdig betygssättning mellan elevgrupper och skolor*. Rapport 475.
- Skolverket (2019). *Attityder till skolan 2018*. Rapport 479.
- Skolverket (2019). *Betyg och studieresultat i gymnasieskolan år 2019*. Beskrivande statistik. PM
- Skolverket (2019). *Grundskolors systematiska avvikelser i betygssättning och elevers gymnasieresultat*.
- Skolverket (2019). *Hälsa för lärande – lärande för hälsa*.
- Skolverket (2019). *TALIS 2018. En studie om lärares och rektorers arbete i grund- och gymnasieskolan. Delrapport 1*. Rapport 481.
- Skolverket (2020). *Analys av likvärdig betygssättning i gymnasieskolan. Jämförelser mellan kursbetyg och kursprov*. Rapport 2020:3.
- Skolverket (2020). *Att särskilt beakta nationella prov. Statistiska analyser av relationer mellan betyg och provbetyg i årskurs 9*. PM.
- Skolverket (2020). *Betyg och studieresultat i gymnasieskolan år 2020*. Beskrivande statistik. PM
- Skolverket (2020). *Huvudmän om påverkan av coronapandemin. Insamling 2020-04-16*.
- Skolverket (2020). *Likvärdiga betyg och meritvärden. Ett kunskapsunderlag om modeller för att främja betygens och meritvärdenas likvärdighet*. Rapport 2020:7.
- Skolverket (2020). *Lägesbild av situationen i gymnasieskolan med anledning av covid-19-pandemin. Insamling 21–25 september*.
- Skolverket (2020). *Lägesbild av situationen i komvux med anledning av covid-19-pandemin. Insamling vecka 41–42*.
- Skolverket (2020). *Skolverkets lägesbedömning 2020*. Rapport 2020:1.
- Skolverket (2020). *Slutbetyg i grundskolan våren 2020*. Beskrivande statistik. PM
- Skolverket (2020). *Undersökning av frånvaro bland personal och elever. Uppföljning för april 2020*.

- Skolverket (2020). *Undersökning av frånvaro bland personal och elever. Uppföljning för maj 2020.*
- Skolverket (2021). *Betygsutveckling i årskurs 6 och i årskurs 9. Våren 2017 till våren 2021. PM.*
- Skolverket (2021). *Betyg och studieresultat i gymnasieskolan år 2021. Beskrivande statistik. PM*
- Skolverket (2021). *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet. Delredovisning 3.*
- Skolverket (2021). *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet. Delredovisning 3 – Tema förskolan.*
- Skolverket (2021). *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet. Delredovisning 3 – Tema grund- och grundsärskolan.*
- Skolverket (2021). *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet. Delredovisning 3 – Tema gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.*
- Skolverket (2021). *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet. Delredovisning 3 – Tema kommunal vuxenutbildning.*
- Skolverket (2021). *Fjärr- och distansundervisning på högstadiet. Intervjuer med huvudmän med anledning av covid-19-pandemin. Januari 2021.*
- Skolverket (2021). *Fjärr- och distansundervisning på högstadiet och i gymnasieskolan. Intervjuer med huvudmän med anledning av covid-19-pandemin. Februari 2021.*
- Skolverket (2021). *Fjärr- och distansundervisning på högstadiet och i gymnasieskolan. Intervjuer med huvudmän med anledning av covid-19-pandemin. April 2021.*
- Skolverket (2021). *Kursbetyg i slutet av gymnasieskolan. En jämförelse av betygen åren 2016–2020.*
- Skolverket (2021). *Nationell kartläggning av elevfrånvaro. De obligatoriska skolformerna samt gymnasie- och Gymnasiesärskolan.*
- Skolverket (2021). *Samlad redovisning och analys inom yrkesutbildningsområdet. Rapport 2021:4.*
- Skolverket (2021). *Skolverkets lärarprognos 2021.*
- Skolverket (2021). *Slutbetyg i grundskolan våren 2021. Beskrivande statistik. PM*
- Skolverket (2021). *Systematiskt kvalitetsarbete hos huvudmän för förskola och grundskola. En nationell kartläggning. Rapport 2021:5.*
- Skolverket (2021). *Undersökning om covid-19-pandemin. Enkätundersökning bland personal i skolväsendet om covid-19-pandemins påverkan, januari-februari 2021.*
- Skolverket (2021). *Ändrade lärotider och utbildningstapp, februari.*

- Skolverket (2021). *Ändrade lärotider och utbildningstapp, april*.
- Skott, P. (2021). *Samverkan för hälsofrämjande skolutveckling i: Rönström, N. & Johansson, O. (red) (2021). Att förbättra skolor med stöd i forskning*.
- SOU 2019:40. Långtidsutredningen. Bilaga 7. *Jämlikhet i möjligheter och utfall i den svenska skolan*.
- SOU 2021:11. *Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven – aktivt stöd- och elevhälsoarbete samt stärkt utbildning*.
- Statistiska centralbyrån (2017). *Lärare utanför yrket*.
- Statistiska centralbyrån (2017). *Trender och prognoser 2017*.
- Statistiska centralbyrån (2021). *Inträdet på arbetsmarknaden under coronapandemin*.
- Svaleryd, H. & Vlachos, J. *Skolresultat och psykisk ohälsa bland elever*. Underlagsrapport till SOU 2021:89 Sverige under pandemin.
- Sveriges Elevkårer (2020). *Gymnasieelevers upplevelse av distansundervisning under coronakrisen. Undersökning bland Sveriges Elevkårers medlemmar april 2020*.
- Sveriges Elevkårer (2021). *Framtidsoro & psykisk ohälsa. Så har Sveriges gymnasieelever påverkats av distansundervisningen. Undersökning bland Sveriges Elevkårers medlemmar i september 2021*.
- Sveriges Kommuner och Landsting (2018). *Nuläge och utmaningar i elevhälsan 2018* (nu Sveriges Kommuner och Regioner [SKR]).
- Öckert, B. Frånvaro i skolan under coronapandemin – hur kan resultaten komma att påverkas? IFAU (2021). Anna Sjögren (red). *Barn och unga under coronapandemin: Lärdomar från forskning om uppväxtmiljö, skolgång, utbildning och arbetsmarknadsinträde*. Rapport 2021:2.

Regelverk

- Folkhälsomyndighetens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2020:12) om allas ansvar att förhindra smitta av covid-19 m.m. Allmänna råd om utbildningar för vuxna.
- Förordning (2020:115) om utbildning på skolområdet och annan pedagogisk verksamhet vid spridning av viss smitta.
- Skollagen (2010:800).

Webbplatser

- Arbetsförmedlingen (2021). *Arbetslösheten fortsätter nedåt*.
<https://arbetsformedlingen.se/om-oss/press/pressmeddelanden?id=8254F6B46401DE5C> Hämtad 2021-11-15.

- Arbetsmiljöverket (2021). *Förebygg smittspridning i skolan*
<https://www.av.se/halsa-och-sakerhet/sjukdomar-smitta-och-mikrobiologiska-risker/smittrisker-i-arbetsmiljon/coronaviruset/att-tank-a-pa-vid-atergang-till-skola/> Hämtad 2021-10-20.
- Arbetsmiljöverket (2021). *Riktad tillsyn med fokus på smittspridning av covid-19.*
<https://www.av.se/arbetsmiljoarbete-och-inspektioner/inspektioner-utredningar-och-kontroller/inspektion/aktuella-inspektioner/riktad-tillsyn-med-fokus-pa-smittspridning-av-covid-19/> Hämtad 2021-10-22.
- Folkhälsomyndigheten (2020). *Ny fas kräver nya insatser mot covid-19*
<https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2020/mars/ny-fas-kraver-nya-insatser-mot-covid-19/>
Hämtad 2021-10-19.
- Folkhälsomyndigheten (2020). *Gymnasieskolorna kan öppna till höstterminen.*
<https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2020/maj/gymnasieskolorna-kan-oppna-till-hostterminen/>
Hämtad 2021-10-20.
- Folkhälsomyndigheten (2020). *Folkhälsomyndigheten rekommenderar att gymnasieskolorna övergår till distansundervisning*
<https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2020/december/folkhalsomyndigheten-rekommenderar-att-gymnasieskolorna-overgar-till-distansundervisning/> Hämtad 2021-10-20.
- Folkhälsomyndigheten (2020). *Symtomfria barn bör stanna hemma om någon i familjen har covid-19*
<https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2020/december/symtomfria-barn-bor-stanna-hemma-om-nagon-i-familjen-har-covid-19/> Hämtad 2021-10-19.
- Folkhälsomyndigheten (2021). *Beslutade åtgärder för att motverka ökad smittspridning och vårdbelastning.*
<https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2021/november/beslutade-atgarder-for-att-motverka-okad-smittspridning-och-vardbelastning/> Hämtad 2021-12-02.
- Folkhälsomyndigheten (2021). *Förslag på förebyggande åtgärder i förskolan, grundskolan och gymnasier*
<https://www.folkhalsomyndigheten.se/smittskydd-beredskap/utbrott/aktuella-utbrott/covid-19/verksamheter/information-till-skola-och-forskola-om-den-nya-sjukdomen-covid-19/forslag-pa-forebyggande-atgarder-i-forskolan-grundskolan-och-gymnasier/> Hämtad 2021-10-20.
- Folkhälsomyndigheten (2021). *Gradvis återgång till närundervisning på gymnasiet*
<https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2021/januari/gradvis-atergang-till-narundervisning-pa-gymnasiet/> Hämtad 2021-10-20.
- Folkhälsomyndigheten (2021). *Ingen förlängning av rekommendation om fjärr- och distansundervisning på gymnasiet*

<https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2021/mars/ingen-forlangning-av-rekommendation-om-fjarr-och-distansundervisning-pa-gymnasiet/> Hämtad 2021-10-20.

Folkhälsomyndigheten (2021). *Lärosäten och gymnasieskolor uppmanas nu att bedriva distansundervisning.* <https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2020/mars/larosaten-och-gymnasieskolor-uppmanas-nu-att-bedriva-distansundervisning/> Hämtad 2021-10-20.

Folkhälsomyndigheten (2021). *Många restriktioner tas bort den 29 september.* <https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2021/september/manga-restriktioner-tas-bort-den-29-september/> Hämtad 2021-11-15.

Folkhälsomyndigheten (2021). *Skydda dig själv och andra – uppdaterade rekommendationer om covid-19* <https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2021/november/skydda-dig-sjalv-och-andra--uppdaterade-rekommendationer-om-covid-19/> Hämtad 2021-11-09.

Folkhälsomyndigheten (2021). *Undervisning på plats i skolan för barn och unga från terminsstart i höst.* <https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2021/juni/undervisning-pa-plats-i-skolan-for-barn-och-unga-fran-terminsstart-i-host/> Hämtad 2021-10-20.

Folkhälsomyndigheten (2021). *Veckorapporter om covid-19* <https://www.folkhalsomyndigheten.se/folkhalsorapportering-statistik/statistika-o-sjukdomsstatistik/covid-19-veckorapporter/> Hämtad 2021-11-19.

Folkhälsomyndigheten (2021). *Vuxna kan återgå till undervisning på plats från den 1 juni* <https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2021/juni/undervisning-pa-plats-i-skolan-for-barn-och-unga-fran-terminsstart-i-host> Hämtad 2021-10-20.

Regeringen (2021). *SCB gör studie om distansundervisningen under pandemin* <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2021/10/scb-gor-studie-om-distansundervisningen-under-pandemin/> Hämtad 2021-10-20.

Skolverket (2020). *Vårens nationella prov ställs in* <https://www.skolverket.se/om-oss/press/pressmeddelanden/pressmeddelanden/2020-03-23-varens-nationella-prov-stalls-in> Hämtad 2021-10-20.

Skolverket (2020). *Vårens nationella prov ställs in* <https://www.skolverket.se/om-oss/press/pressmeddelanden/pressmeddelanden/2020-12-15-varens-nationella-prov-stalls-in> Hämtad 2021-10-20.

Skolverket (2021). *Arbeta förebyggande i förskoleklass, grundskola och fritidshem under covid-19-pandemin* <https://www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/stod-i-arbetet/arbeta-forebyggande-i-forskoleklassen-grundskolan-och-fritidshemmet-under-covid-19-pandemin> Hämtad 2021-10-20

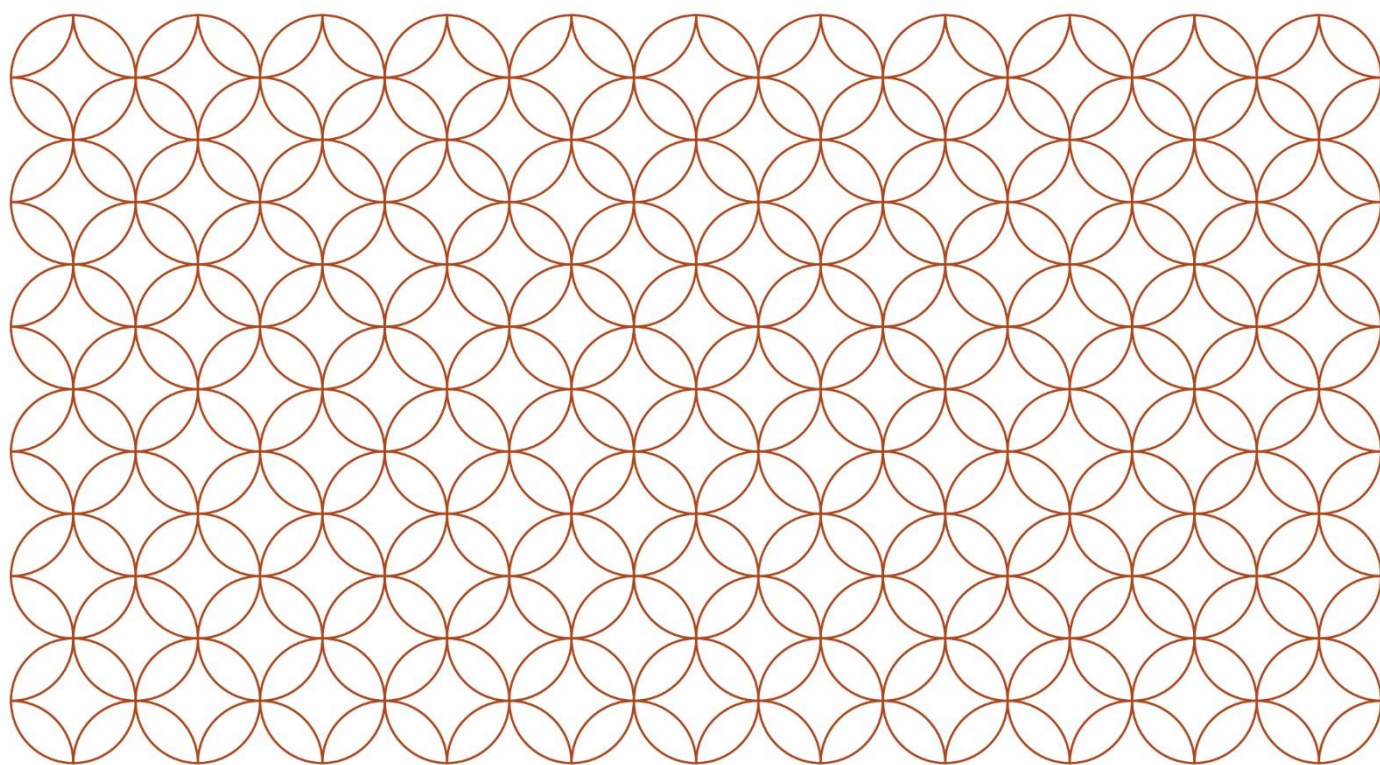
Skolverket (2021). *Internationella studier*

<https://www.skolverket.se/skolutveckling/forskning-och-utvarderingar/internationella-jamforande-studier-pa-utbildningsområdet>

Hämtad 2021-11-26

Statistiska centralbyrån (2021). *Arbetslöshet i Sverige*. [https://scb.se/hitta-](https://scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/samhallets-ekonomi/arbetsloshet-i-sverige/)

[statistik/sverige-i-siffror/samhallets-ekonomi/arbetsloshet-i-sverige/](https://scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/samhallets-ekonomi/arbetsloshet-i-sverige/) Hämtad 2021-10-22.



Skolverket

www.skolverket.se