

Redovisning av uppdrag om Samverkan för bästa skola

Härmed redovisas uppdraget Samverkan för bästa skola. Uppdraget ska redovisas årligen den 15 mars till Regeringskansliet. Redovisningen för 2018 lämnas den 1 april 2019 efter överenskommelse med Utbildningsdepartementet.

Redovisningen omfattar perioden januari 2018 till december 2018 (U2015/3357/S och U2017/00301/S).

Innehållsförteckning

1. Sammanfattning.....	2
2. Inledning.....	4
2.1. Bakgrund.....	4
2.2. Omfattning.....	4
3. Urval till Samverkan för bästa skola.....	4
3.1 Urvalsprocess.....	4
3.2 Resultat av urvalet 2018.....	6
3.3 Utveckling av urvalet.....	7
4. Skolverkets processtöd.....	7
4.1 Processtödet från Skolverket – en modell för systematiskt kvalitetsarbete	8
4.2 Deltagarnas uppfattning om processtödet.....	9
4.2.1 Deltagarna har svårt att skapa tillräckligt med tid för analysarbetet.....	10
4.2.2 Deltagarna är nöjda med Skolverkets stöd i analysarbetet.....	11
4.2.3 Deltagarnas syn på effekter av analysarbetet.....	12
4.3 Skolverkets arbete med att skapa mötesplatser för lärande.....	13
4.3.1 Upptaktskonferenser.....	13
4.3.2 Uppföljningsseminarier.....	14
4.3.3 Avslutningsseminarier.....	14
4.4 Arbete på vetenskaplig grund.....	15
5. Insatser utifrån genomförda analyser.....	17
5.1 Deltagarnas tilltro till och uppfattning om insatserna.....	17
5.2 Insatser inom området styrning och utveckling av verksamheten.....	18
5.3 Insatser inom området undervisning och lärande.....	20
5.4 Insatser inom området förutsättningar för lärande och trygghet.....	21
6. Uppföljning och utvärdering av Samverkan för bästa skola.....	22
6.1 Redovisningar från huvudmännen.....	22
6.2 Intern uppföljning av Samverkan för bästa skola.....	25
6.3 Intern utvärdering av Samverkan för bästa skola.....	25
7. Kommunikation.....	26
8. Statsbidrag (förordning 2016:329).....	27
9. Beräkning av kostnader.....	27
9.1 Teamkostnader.....	28
9.2 Insatser för huvudmän och skolenheter.....	28
9.3 Svårigheter vid beräkning av kostnader.....	28
9.4 Medel från europeiska socialfonden.....	29
10. Fortsatt stöd för ökad måluppfyllelse och likvärdighet.....	29
10.1 Behovet av fortsatt satsning på riktade insatser.....	29
10.2 Skolverkets arbete under 2019.....	30
Bilagor.....	31

1. Sammanfattning

Under 2018 har Skolverket utökat urvalet inom Samverkan för bästa skola i syfte att nå fler huvudmän. Skolverket har under 2018 inlett samverkan med 27 huvudmän, vilket kan jämföras med 18 huvudmän under 2017 och 17 huvudmän under 2016. 13 huvudmän har deltagit i Samverkan för bästa skola i tre år. 11 av dessa huvudmän har avslutat sina insatser och slutredovisat sitt arbete till Skolverket. Sammanställningen av huvudmännens slutredovisningar visar att huvudmännen bedömer att deras systematiska kvalitetsarbete har förbättrats genom insatserna i Samverkan för bästa skola. De upplever exempelvis att det finns bättre rutiner, tydligare ansvarsfördelning och tydligare arbets- och utvecklingsorganisation. Slutredovisningarna visar även att insatser inom det pedagogiska ledarskapet har bidragit till att rektorernas uppdrag i högre grad ligger i linje med läroplanen, att rektorerna känner sig tryggare i ledarrollen och att de har fått verktyg för att leda lärande.

Ett tydligt elevperspektiv framkommer i slutredovisningarna. Flera av huvudmännen har i uppföljningen av insatserna hämtat information från elevråd och elever. I flera av dessa fall anger eleverna att de upplevt att undervisningen blivit mer varierad och motiverande. Huvudmännen beskriver även att lärarnas kollegiala lärande stärkts och deras trygghet i undervisningssituationen har ökat.

Skolverket samlar årligen in erfarenheter av och synpunkter på stödet i den inledande analysfasen av Samverkan för bästa skola via enkäter. Enkäterna skickas till personal och förtroendevalda eller motsvarande hos de huvudmän och skolenheter som deltar i samverkan och utgör en del av Skolverkets arbete med att utveckla det stöd som ges genom Samverkan för bästa skola. Liksom tidigare år visar resultaten att deltagarna överlag är nöjda med arbetet inom Samverkan för bästa skola. Det stöd som Skolverket ger innebär, enligt enkätresultaten, att myndigheten hjälper huvudmän samt förskole- och skolenheter att identifiera och fokusera på de utvecklingsområden som gör skillnad för barn och elever. Deltagarna upplever att Skolverkets stöd på flera sätt har bidragit till en positiv utveckling när det gäller kvalitetsarbete samt samsyn och kommunikation inom verksamheterna.

Skolverkets stöd inom Samverkan för bästa skola syftar till att stärka huvudmännens förmåga att planera, följa upp och utveckla utbildningen. Ambitionen att stödja det lokala systematiska kvalitetsarbetet genomsyrar Skolverkets stöd under hela samverkansperioden. Skolverket framhåller i kommunikation med deltagarna att den analys av verksamheten som deltagarna genomför inom Samverkan för bästa skola ska ses som en del av det ordinarie systematiska kvalitetsarbetet och att de metoder som används under huvudmännens och skolenheternas möten med Skolverket även kan användas som en kontinuerlig del av det systematiska kvalitetsarbetet. Fokus på det systematiska kvalitetsarbetet blir även tydligt i en sammanställning av vilka insatser som beviljats under 2018. Styrning och utveckling av verksamheten utgör, liksom under 2017, det största insatsområdet.

Sammantaget gör Skolverket bedömningen att det systematiska kvalitetsarbetet och det pedagogiska ledarskapet har stärkts hos huvudmän och skolenheter inom

Samverkan för bästa skola samt att det kollegiala lärandet i syfte att utveckla undervisningens kvalitet har stärkts vid de ingående skolenheterna.

Skolverket identifierade ett antal förbättringsområden inom Samverkan för bästa skola inför 2018. Under året har myndigheten arbetat för att i ökad utsträckning genomföra dialogen med målgrupperna på ett sätt som leder arbetet framåt, att ännu tydligare vägleda deltagarna utifrån nationella mål och riktlinjer och med hänsyn till huvudmäns och skolenheters lokala förhållanden. Överlag visar enkätresultaten för 2018 att deltagarna är nöjda med Skolverkets stöd inom dessa områden.

För att tillvarata och sprida de erfarenheter och lärdomar som huvudmän samt förskole- och skolenheter gjort har Skolverket under 2018 arbetat med att ytterligare utveckla de konferenser och seminarier som genomförs inom Samverkan för bästa skola. Seminarierna syftar till att stärka verksamheternas förmåga att driva skolutveckling. Under seminarierna har föreläsningar från skolutvecklingsforskare och deltagande huvudmän varvats med forum där deltagarna kan mötas och utbyta erfarenheter, tankar och idéer. Utvecklingen av seminarieformen fortsätter under 2019 med särskilt fokus på att skapa utökade mötesplatser för deltagare på huvudmannanivån.

Skolverket inledde under 2017 arbetet med en processutvärdering av Samverkan för bästa skola där kunskapen om resultaten av utvecklingsinsatsen ska fördjupas. Syftet med utvärderingen är dels att undersöka hur genomförandet av Samverkan för bästa skola har fungerat i praktiken, dels hur skolenheter och huvudmän har upplevt Skolverkets stöd. Utvärderingen ska även undersöka utvecklingen av det systematiska kvalitetsarbetet hos huvudmännen och skolenheterna. Slutligen ska utvärderingen redovisa hur elevernas kunskapsresultat och syn på undervisningens kvalitet har förändrats efter skolenheternas deltagande i Samverkan för bästa skola. Under våren 2019 kommer en första delredovisning att presenteras.

Skolverket har hittills samverkat med 92 huvudmän, 252 skolenheter och 56 förskolenheter inom Samverkan för bästa skola¹. Myndigheten ser att långt fler av landets omkring 10 000 förskoleenheter, 5 000 grundskolenheter och grundskolsärskolenheter, 1 500 gymnasieskolenheter och gymnasiesärskolenheter dock har utvecklingsbehov och kan ha nytta av stöd genom Samverkan för bästa skola. Det samma gäller de kommuner, stiftelser och företag som är huvudmän för dessa förskole- och skolenheter.

¹ Uppgifter från den 1 februari 2019

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Skolverket har fått i uppdrag av regeringen att i dialog med huvudmän genomföra insatser i syfte att höja kunskapsresultaten och öka likvärdigheten inom och mellan skolenheter samt med syfte att höja förskolans och förskoleklassens måluppfyllelse och öka likvärdigheten inom och mellan förskoleenheter och förskoleklasser.

Enligt regeringsuppdraget ska Skolverket följa upp satsningen Samverkan för bästa skola årligen och redovisa hur genomförandet av uppdraget fortlöper. Redovisningen ska också innefatta en beskrivning av hur myndigheten tillvaratagit Skolinspektionens underlag. Myndighetens kostnader för att samordna och utveckla insatserna ska särredovisas.

2.2. Omfattning

Skolverket har under 2018 inlett samverkan med 27 huvudmän, och hos dessa totalt 23 utvalda förskoleenheter, 65 grundskoleenheter, 4 grundsärskoleenheter, 17 gymnasieskoleenheter och en gymnasiesärskoleenhet.² Under 2018 har Skolverket vidare totalt samarbetat med 73 huvudmän, 252 skolenheter och 56 förskoleenheter inom Samverkan för bästa skola.³

3. Urval till Samverkan för bästa skola

Inom Samverkan för bästa skola sker urval av huvudmän, samt förskole- och skolenheter hos dessa huvudmän, två gånger årligen. De skolenheter som är målgrupp för urvalet har, i enlighet med regeringsuppdraget, låga kunskapsresultat eller hög andel elever som inte fullföljer sina studier, och huvudmännen har eller bedöms få svåra förutsättningar att förbättra sina resultat på egen hand. Urvalet ska enligt uppdraget främst grunda sig på det underlag som Skolinspektionen lämnar till Skolverket.⁴

3.1 Urvalsprocess

Skolinspektionen har fastställt ett antal principer för att identifiera skolenheter och huvudmän med allvarliga brister. I Skolinspektionens underlag inkluderas i första hand skolenheter som fått ett föreläggande vid vite i samband med den regelbundna tillsynen under den senaste tillsynsperioden. I andra hand inkluderas

² Uppgifter från den 1 februari 2019

³ Uppgifter från den 1 februari 2019

⁴ Skolinspektionen har av regeringen fått i uppdrag (U2015/03631/GV) att till Skolverket lämna underlag för Skolverkets bedömning av vilka huvudmän och skolenheter som ska prioriteras för deltagande i uppdraget om Samverkan för bästa skola. Urvalet baseras på de skolenheter som ingår i den regelbundna tillsynen samt har fått ett beslut under perioden för urval. Minst 15 skolenheter med allvarliga brister levereras till Skolverket.

skolenheter som fått ett föreläggande vid den regelbundna tillsynen. Skolinspektionens principer innebär inte alltid att de identifierade skolenheterna har låga kunskapsresultat eller en hög andel elever som inte fullföljer sina studier.

I Skolinspektionens underlag identifieras skolenheter med allvarliga brister, medan Skolverket inom Samverkan för bästa skola väljer ut huvudmän för samverkan samt identifierar ett antal utvalda förskole- och skolenheter hos respektive huvudman. Skolverket strävar efter att samverka med flera skolenheter hos en och samma huvudman i syfte att stärka förutsättningarna för spridning och erfarenhetsutbyte inom huvudmannens organisation.

Skolverkets urval av skolenheter baseras på två kriterier, låga kunskapsresultat och svåra förutsättningar att vända utvecklingen på egen hand. Med svåra förutsättningar menas omfattande kritik från Skolinspektionen och kritik som berört områden som allvarligt försvårar elevernas möjligheter att nå utbildningens mål, att skolenheten eller huvudmannen har fått samma kritik vid upprepade tillfällen från Skolinspektionen eller att skolenheten eller huvudmannen har fått kritik som har berört brister i det systematiska kvalitetsarbetet.

Utifrån ovanstående skillnader i utgångspunkter behöver Skolverket bearbeta underlaget från Skolinspektionen enligt egna urvalskriterier för att kunna fatta beslut om urval för Samverkan för bästa skola. Skolverkets urvalsprocess innebär att vissa huvudmän som ingår i Skolinspektionens underlag faller bort, exempelvis för att de utpekade skolenheterna inte bedöms motsvara Skolverkets urvalskriterier eller för att Skolverket redan samarbetar med huvudmännen inom regeringsuppdraget att genomföra insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända barn och elever och vid behov för barn och elever med annat modersmål än svenska (Dnr U2018/00404/S). Skolverket behöver vidare komplettera med ytterligare skolenheter hos huvudmän där någon lämplig skolenhet identifierats i Skolinspektionens underlag. Dessa kompletterande skolenheter har vanligtvis inte varit föremål för regelbunden tillsyn under det aktuella året, men har av Skolverket identifierats ha låga kunskapsresultat.

Urvalet av förskoleenheter görs enligt tilläggsuppdraget: *”Insatserna ska riktas till förskoleenheter och förskoleklasser som har särskilt svåra förutsättningar. Skolverket ska göra en bedömning av vilka förskoleenheter och förskoleklasser som ska prioriteras för deltagande i satsningen”*⁵. Skolverkets bedömning är att urval av förskoleklass med fördel kan ingå i det ordinarie urvalet som omfattar grundskolan. När det gäller urvalet av förskoleenheter har en grundläggande princip varit att erbjuda samverkan kring förskoleenheter hos huvudmän som även erbjuder stöd till ett antal av sina skolenheter. Detta angreppssätt underlättar samordning vilket gör det möjligt att nå ett större antal förskoleenheter samt innebär ökade samverkansmöjligheter inom huvudmannens organisation och verksamhet.

För urvalet av förskoleenheter har Skolverket dels utgått från Skolinspektionens beslut efter tillsyn av förskola, dels från ett index byggt på kriterier som kan påvisa

⁵ Tilläggsuppdrag U2017/00301/S

svåra förutsättningar. I det index som Skolverket arbetat fram vägs förskolans förutsättningar och barnens förutsättningar samman. Beräkningen av index utgår från sex olika variabler från Statistiska centralbyråns (SCB) registerdata: andel personal med förskolläraryr utbildning i enheten, andel personal utan pedagogisk utbildning, personaltäthet (antal barn per årsarbetare), andel barn med utländsk bakgrund och andel barn i förskoleenheten vars vårdnadshavare har förgymnasial utbildning. Utifrån detta index skapas en rangordning som visar vilka av huvudmannens förskoleenheter som kan bedömas vara i störst behov av stöd och insatser.

Det finns flera exempel på att huvudmännen själva bedömer att andra skolenheter än de som Skolverket valt ut skulle vara i större behov av stöd genom Samverkan för bästa skola. Vid vissa sådana tillfällen har den inledande dialogen mellan Skolverket och huvudmannen resulterat i ändrings- eller tilläggsbeslut, som innebär att andra skolenheter är de som framkom i det ursprungliga urvalsbeslutet får stöd genom Samverkan för bästa skola.

Under 2018 genomförde Skolverket med stöd av det forsknings- och utvecklingsstöd som utarbetats i samverkan med ett antal lärosäten inom Samverkan för bästa skola en översyn av bland annat träffsäkerheten i urval och insatser inom Samverkan för bästa skola. Översynen visade att de huvudmän och skolenheter som ingår i Samverkan för bästa skola väl motsvarar målgrupperna enligt regeringsuppdraget.⁶ Efter processen där Skolinspektionens underlag bearbetats utifrån Skolverkets urvalskriterier samt efter den inledande dialogen med de utvalda huvudmännen, som kan leda till ändrings- eller kompletteringsbeslut, ser träffsäkerheten i urvalet alltså hittills ut att vara god utifrån regeringsuppdragets målgruppsbeskrivning.

3.2 Resultat av urvalet 2018

Sedan Skolverkets förra redovisning till regeringen den 15 mars 2018 har myndigheten beslutat om urval av huvudmän och skolenheter vid två ordinarie urvalstillfällen. Under 2018 erbjöd Skolverket 31 huvudmän stöd genom Samverkan för bästa skola. Av dessa var 24 kommunala huvudmän och 7 enskilda. Fyra huvudmän tackade nej till erbjudandet om samverkan. Efter dialog med de huvudmän som accepterat erbjudandet har myndigheten fattat ett antal tilläggs- och ändringsbeslut beträffande förskole- och skolenheter hos de utvalda huvudmännen.⁷

Urvalet 2018 innebär en utökning i syfte att nå fler huvudmän. Under 2018 inleddes samverkan med 27 nya huvudmän. År 2017 var motsvarande siffra 18 huvudmän.

⁶ Nationellt FOU-stöd inom Samverkan för bästa skola, slutrapport från pilotprojekt. Skolverkets dnr 2016:1106

⁷ Se bilaga 1 för samtliga huvudmän och skolenheter som Skolverket samverkar med.

3.3 Utveckling av urvalet

I kommunikation med Skolinspektionen har Skolverket fått signaler om att det underlag som överlämnas till Skolverket kommer att påverkas av förändringar i den regelbundna tillsynen. Skolinspektionens nya modell med regelbunden kvalitetsgranskning kommer att påverka såväl omfattningen på, som utformningen av, det underlag som Skolinspektionen kommer att leverera till Skolverket framöver.

En stor majoritet av de huvudmän som får erbjudande om att delta i Samverkan för bästa skola accepterar erbjudandet och skriver en överenskommelse med Skolverket om samverkan. Det förekommer dock att huvudmän tackar nej till erbjudandet. De huvudmän som tackat nej till att delta i Samverkan för bästa skola under 2018 är huvudsakligen sådana vars skolenheter ligger på gränsen till att ingå i den målgrupp som identifieras i regeringsuppdraget. De utvalda skolenheterna hos de huvudmän som valt att inte delta i Samverkan för bästa skola har varken kunskapsresultat som ligger avsevärt under genomsnittet för riket eller en anmärkningsvärt hög andel elever som inte fullföljer sina studier. Att dessa skolenheter ändå erbjudits samverkan är enligt Skolverkets bedömning en konsekvens av att urvalet i hög grad styrs av underlaget från Skolinspektionen.

Skolverket ser med bakgrund av de utmaningar som beskrivits ovan en risk för växande problem med urvalets träffsäkerhet framöver och har identifierat ett behov av översyn av urvalskriterierna. Ett analysarbete har inletts i syfte att ta fram förslag på alternativa kriterier för urval. De alternativ som identifieras kommer att testas och utifrån resultaten kommer Skolverket att arbeta fram ett förslag till utvecklad urvalsprocess som motsvarar förväntningarna på såväl omfattning som träffsäkerhet. Det är sannolikt att Skolinspektionens underlag i och med detta kommer att få minskad betydelse för framtida urval inom Samverkan för bästa skola.

4. Skolverkets processtöd

Skolverkets arbetssätt i Samverkan för bästa skola utgår från kunskap om betydelsen av ett systematiskt kvalitetsarbete och en fungerande styrkedja, där olika nivåer känner till och tar sitt ansvar utifrån nationella mål och riktlinjer. För de huvudmän samt förskole- och skolenheter som deltar i Samverkan för bästa skola innebär detta att de erbjuds stöd i att analysera resultat, processer, undervisning och strukturer utifrån de rättigheter för elever som anges i skollagen och läroplanerna. Skolutveckling är en ständigt pågående process utan slutdatum, som har till yttersta syfte att alla barn och elever ska ges möjlighet att utvecklas så långt som möjligt i förhållande till de nationella målen. En skolutvecklingsprocess kännetecknas av att den över tid syftar till att ge återverkning på hela verksamheten, men den kan ta sin början i en enskild del av en verksamhet.⁸

⁸ Skolverkets strategi för nationell skolutveckling. Så gör vi skillnad.

Skolverket strävar efter att stödja huvudmannen i ett forskningsbaserat arbetssätt, det vill säga i att systematiskt undersöka och utveckla den egna verksamheten utifrån vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Skolverket initierar ett arbetssätt som bygger på att man använder och förhåller sig till relevant forskning på utbildningsområdet för att söka nya svar på frågeställningar och utmaningar i den egna verksamheten. I samverkansprocessen skapar Skolverket förutsättningar för ett sådant arbetssätt genom att huvudmännen ges möjlighet att fördjupa sina analyser i möte med forskare och ta del av den senaste forskningen. Representanter för huvudmän och skolenheter, forskare och Skolverkets processtödjare möts vid flera tillfällen under samverkansperioden och genom olika aktiviteter, exempelvis seminarier och konferenser byggs nätverk mellan forskare och praktiker.

En viktig utgångspunkt för Skolverkets arbete, som lyfts fram i regeringsuppdraget, är dialogen. Skolverket kommer inte med svar utan arbetar med att ge huvudmän samt förskole- och skolenheter stöd i arbetet med att analysera och utveckla sina verksamheter. Erfarenheter från tidigare satsningar, exempelvis utvecklingsdialogerna⁹, visar på vikten av att myndigheten möter skolhuvudmän och rektorer i dialog med utgångspunkt i kunskap om de nationella målen, insikt i lokala förutsättningar och ömsesidig tillit. Skolverkets processtödjare, de tjänstemän som arbetar med att ge stöd till huvudmännen, strävar i dialogen efter att vara stödjande och inlyssnande, men även tydliga och kravställande med utgångspunkt i de nationella målen för skolväsendet och varje barns och elevs rätt till en likvärdig utbildning av god kvalitet. Den utvecklingsinsats som utgörs av Skolverkets processtöd resulterar i insatser som identifierats genom analyser av verksamheten hos de utvalda huvudmännen samt förskole- och skolenheterna. Skolverkets processtödjare stödjer huvudmännen i att organisera för genomförandet av insatserna samt i uppföljningsarbetet under hela samverkansperioden.

4.1 Processtödet från Skolverket – en modell för systematiskt kvalitetsarbete

En central insats i Samverkan för bästa skola är arbetet med att stödja huvudmannens analys av nuläget på huvudmannanivå och vid de utvalda förskole- och skolenheterna, samt att stödja huvudmännen i att upprätta åtgärdsplaner utifrån vad analysen visar. Skolverkets processtödjare använder sig av olika metoder för att ge deltagarna stöd i att analysera sina verksamheter. Genom att stödja huvudmännen i att identifiera verksamhetens problem med koppling till elevernas rättigheter enligt styrdokumentet, säkerställer Skolverket ett elevfokus i utvecklingsarbetet. På huvudmannanivå kan de problem som definieras bestå i bristande likvärdighet mellan huvudmannens skolenheter, medan man på skolenhetsnivå ofta identifierar problem som rör att alla elever eller elevgrupper inte ges tillräckliga möjligheter att nå kunskapskraven i alla ämnen.

⁹ Under åren 2001 - 2008 hade Skolverket och sedermera Myndigheten för skolutveckling i uppdrag att arbeta med riktade insatser och att aktivt ge stöd för att utveckla verksamheten i kommuner och skolenheter med bristande måluppfyllelse.

Utifrån de definierade problemen analyserar deltagarna sin verksamhet för att identifiera orsaker till varför problemet uppkommit. I analysen fokuserar deltagarna främst på att hitta orsaker på process- och strukturnivå, sådana orsaker som organisationen har möjlighet att påverka och förändra. Utifrån de identifierade och prioriterade orsakerna till problemen planeras insatser för att komma till rätta med problemen och utveckla verksamheten. Genom det praktiska arbetet med nulägesanalysen rustas huvudmännen för att utveckla sitt systematiska kvalitetsarbete med fokus på analys. De erbjuds en modell för hur de kan definiera insatser för utveckling utifrån ett tydligt fokus på elevernas behov.

Huvudmännen redovisar i åtgärdsplaner de utvecklingsinsatser som planeras med utgångspunkt i nulägesanalyserna. I åtgärdsplanerna preciseras bakgrunden till utvecklingsinsatserna och vilka mål som huvudmännen respektive förskole- och skolenheterna förväntas uppnå genom insatserna. Genom processtödet och analysmodellen säkerställs att valet av utvecklingsinsatser bygger på en grundlig analys av nuläget vid varje förskole- och skolenhet eller hos huvudmannen, samt på kunskap om faktorer som gynnar skolutveckling enligt vetenskap och beprövad erfarenhet. Utifrån åtgärdsplanerna upprättas en överenskommelse om insatser mellan Skolverket och huvudmannen.

Under hela samverkansperioden följer Skolverket genomförandet av insatserna och stödjer huvudmannens uppföljning. Vid regelbundna uppföljningsmöten och genom delredovisningar från huvudmännen säkerställer Skolverket att insatserna genomförs och följs upp på det sätt som är överenskommet samt att fokus hålls på de prioriterade problemen och dess orsaker. Skolverket efterfrågar i dialogen hur de insatser som genomförs inkluderas i huvudmannens och förskole- och skolenheternas systematiska kvalitetsarbete. Inom ramen för uppföljningsarbetet är det inte ovanligt att huvudmannen i dialog med Skolverket kommer fram till att beslutade insatser behöver förändras eller att ytterligare insatser behövs, för att målen som huvudmännen har formulerat i sina åtgärdsplaner ska uppnås och de prioriterade problemen åtgärdas. I dessa fall upprättas tilläggsöverenskommelser mellan Skolverket och huvudmannen. Analysen av insatsernas resultat lägger en grund för fortsatt utvecklingsarbete.

Det finns flera exempel på att arbetsmetoden och stödet kring nulägesanalysen har blivit en central del av huvudmannens systematiska kvalitetsarbete, som man bygger vidare på och använder i sitt långsiktiga utvecklingsarbete.

4.2 Deltagarnas uppfattning om processtödet

Sedan 2016 har Skolverket varje år följt upp hur de huvudmän som ingår i Samverkan för bästa skola uppfattar det stöd de får från Skolverket. Representanter för huvudmän och skolenheter besvarar Skolverkets enkät när de genomfört en första analys av resultat och verksamhet och identifierat utvecklingsområden. Det innebär att de som svarar på enkäten har deltagit i arbetet i omkring ett år, ibland något mer och ibland mindre. Vissa, men inte alla, har efter genomförd analys inlett insatser i syfte att åtgärda de brister som identifierats i analysen.

De huvudmän som besvarat 2018 års enkät ingår i de två urval som genomfördes under år 2017. Enkäterna har endast riktats till personer kopplade till huvudmannanivå eller skolenheter, inte till några deltagare från förskoleenheter. Enkäten har besvarats av de personer hos de utvalda huvudmännen som deltagit i direkt dialog med Skolverket om analys av nuläget och identifiering av behov av insatser. När respondenterna besvarade enkäten hade majoriteten av de svarande deltagit i mellan fyra och tio möten med Skolverket.

De som har besvarat enkäten har olika roller eller professioner. Representanterna för huvudmannanivå har kunnat välja mellan följande tre alternativ för att definiera sin funktion i organisationen:

- tjänsteman eller utvecklingsledare,
- förvaltningschef,
- politiker, VD eller styrelsemedlem.

På skolenhetsnivå har de svarande definierat sig utifrån följande funktioner:

- rektor,
- lärare med övergripande utvecklingsuppdrag (till exempel förstelärare),
- lärare,
- annan skolpersonal.

Totalt 323 av 429 tillfrågade personer, det vill säga 75 procent, besvarade enkäten. Från representanter för skolenhetsnivån har det inkommit svar från 14 av 17 huvudmän. På huvudmannanivå (tjänstemän, förvaltningschefer och politiker och motsvarande) har svar endast inkommit från 11 av 17 huvudmän i urvalet.

Den största gruppen respondenter är förstelärare. Dessa utgör 35 procent av de svarande. Rektorer utgör med 20 procent den näst största gruppen svarande. Gruppen tjänstemän utgör 10 procent av de svarande och gruppen förvaltningschefer utgör sex procent. Den minsta respondentgruppen är politiker, VD eller styrelsemedlem, där tio personer som representerar fyra huvudmän har besvarat enkäten. Med hänsyn till att denna respondentgrupp är så liten, har svaren från politiker, tjänstemän och förvaltningschefer räknats samman i redovisningen nedan. Gruppen benämns som representanter för huvudmannanivån. Totalt utgör denna svarsgrupp omkring 20 procent av de svarande, det vill säga lika stor som gruppen rektorer.

Respondenterna svarade utifrån en fyrgradig skala, exempelvis med svarsalternativen ”i mycket stor utsträckning”, ”i ganska stor utsträckning”, ”i ganska liten utsträckning” och ”i mycket liten utsträckning/inte alls”. Vidare finns alltid svarsalternativet ”Vet ej” och i vissa fall även alternativet ”Inte aktuellt”.

4.2.1 Deltagarna har svårt att skapa tillräckligt med tid för analysarbetet

Resultaten från enkäten visar att majoriteten av deltagarna uppfattar att de har fått tydlig information från Skolverket om Samverkan för bästa skola och varför just deras huvudman eller skolenhet har blivit utvald. De allra flesta upplever också att de fått tydlig information om vad syftet är med att analysera verksamheten. Är

2017 visade enkäten att den del av stödet som deltagarna var minst nöjda med var informationen om de praktiska förutsättningarna för samverkan. Skolverket har därför under 2018 arbetat med att utveckla och förtydliga informationen.

I 2018 års enkät framkommer att Skolverket behöver bli tydligare när det gäller att klargöra ansvarsfördelningen mellan Skolverket och huvudmannen i samverkan. Ungefär en fjärdedel av respondenterna har uppgett att de upplevt huvudmannens ansvar i samverkan med Skolverket som otydligt eller mycket otydligt. Utifrån detta resultat har utveckling av information och förhållningssätt påbörjats under hösten 2018 och kommer att fortsätta under 2019.

I den första enkät som genomfördes, år 2016, var deltagarna minst nöjda med den tid de hade haft till förfogande för att arbeta med att analysera verksamheten och identifiera behovet av åtgärder. Utifrån resultatet vidtog Skolverket flera åtgärder. Bland annat förtydligades informationen om vad arbetet i Samverkan för bästa skola innebär. Vidare utökade Skolverket det ekonomiska stöd som huvudmännen erbjuds för att frigöra tid och resurser för arbetet med nulägesanalys och åtgärdsplaner. Av den enkät som genomfördes år 2018 framgick att en större andel av deltagarna var nöjda med förutsättningarna och informationen om arbetet. Två tredjedelar av de svarande angav att det i mycket eller i ganska stor utsträckning funnits tillräckligt med tid för arbetet. Samtidigt var det således fortfarande en tredjedel av deltagarna som upplevde att de inte hade haft tillräckligt med tid för att analysera sina verksamheter och identifiera behoven av åtgärder. Rektorer är den grupp som är minst nöjda när det gäller förutsättningarna för analysarbetet, vilket var fallet även 2017. I redovisningar av hur huvudmännen använt det ekonomiska stöd de fått för att frigöra tid och resurser för arbetet med nulägesanalys och åtgärdsplaner, kan Skolverket se att lärare och annan personal som deltar i analysarbetet ofta ersätts med vikarier, medan det sällan sätts in resurser för att frigöra tid för rektorerna.

När erbjudandet om att delta i Samverkan för bästa skola kommer till huvudmännen, befinner de sig inte sällan mitt uppe i arbetet med att åtgärda de brister som framkommit i Skolinspektionens beslut. I många fall finns en risk för utdömande av vite om bristerna inte åtgärdas. Vidare finns det i samband med urval och erbjudande om deltagande kort tid för huvudmännen att ta ställning till om de vill delta eller inte och därefter frigöra tid för det arbete som krävs. Skolverket ser över möjligheterna att justera tidpunkten för urval i syfte att ge huvudmännen bättre förutsättningar att planera arbetet.

4.2.2 Deltagarna är nöjda med Skolverkets stöd i analysarbetet

Dialogen är en viktig del av Samverkan för bästa skola. Utifrån tidigare enkätresultat har Skolverket under 2018 utvecklat arbetet med att genomföra dialogerna så att arbetet går framåt, att vägleda deltagarna på ett tydligt sätt utifrån nationella mål och riktlinjer samt att ta hänsyn till huvudmäns och skolenheters lokala förhållanden. Resultaten för enkäten som gjordes 2018 visar att majoriteten av de svarande (94 procent) upplever att Skolverket har kommunicerat på ett begripligt sätt. Vidare anger nästan alla svarande (95 procent) att Skolverket antingen i mycket

stor eller ganska stor utsträckning bidragit till ett gott samtalsklimat. En nästan lika stor andel uppger att de upplever att Skolverket har genomfört dialogen så att arbetet har gått framåt och att Skolverket har ställt relevanta frågor om verksamheten. Vidare uppger 90 procent att Skolverket har väglett dem på ett tydligt sätt utifrån nationella mål och riktlinjer. En nästan lika stor andel av de svarande anger att Skolverkets tagit hänsyn till lokala förhållanden hos huvudmännen och skolenheterna i mycket eller ganska hög utsträckning.

Enkäten visar att de allra flesta deltagarna är nöjda med Skolverkets stöd i arbetet med att göra analyser och definiera behov av insatser. Deltagarna har i samtliga enkätomgångar varit mest nöjda med stödet i arbetet med analysen, och i något lägre grad med stödet i att arbeta fram och skriva åtgärdsplaner med mål och insatser.

4.2.3 Deltagarnas syn på effekter av analysarbetet

Arbetsformerna inom Samverkan för bästa skola syftar till att redan genom stödet i det inledande analysarbetet bidra till att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet och arbetet med skolutveckling hos huvudmännen och förskole- och skolenheterna. Av enkäten som genomförts under 2018 framgår att nära 70 procent av respondenterna upplever att de genom arbetet i Samverkan för bästa skola fått ökad förståelse för hur uppföljning och analys av utbildningen sker i deras verksamhet. Vidare framkommer att en övervägande del (drygt 60 procent) av de svarande tycker att de fått en ökad kunskap om huvudmännens och rektorernas ansvar för att följa upp, analysera och utveckla sin verksamhet. Samtidigt uppger en tredjedel av de svarande att de i ganska liten eller mycket liten utsträckning fått ökad kunskap om detta. Av enkäten framgår inte i vilken utsträckning de svarande anser sig ha haft kunskaper om huvudmännens och rektorernas ansvar innan samverkan inleddes. Det framgår inte heller om huvudmannen redan vidtagit åtgärder utifrån den kritik som framkommit i Skolinspektionens beslut.

Den inledande analysen syftar till att identifiera de viktigaste förbättringsområdena i verksamheten samt vilka insatser som behövs. Nästan 80 procent av de svarande i enkäten år 2018 bedömer att de genom samverkan med Skolverket fått ökad förståelse för vad det är i deras utbildning som behöver utvecklas för att elevernas kunskapsresultat ska höjas. Behovet hos lärare, förstelärare och rektorer av att få verktyg för att genomföra förändringar är något som ofta framkommer i dialogerna mellan Skolverket och huvudmännen. 65 procent av respondenterna tycker att de i mycket stor utsträckning eller i ganska stor utsträckning fått ökad kunskap om hur de konkret kan arbeta med att utveckla sitt systematiska kvalitetsarbete. Skolverket har i sin kommunikation med deltagarna blivit allt tydligare i att visa på att de metoder som används under huvudmännens och skolenheternas möten med Skolverket även kan användas som en kontinuerlig del av det systematiska kvalitetsarbetet, och att den analys av verksamheten som deltagarna gör inom Samverkan för bästa skola ska ses som en del av det ordinarie systematiska kvalitetsarbetet. I del- och slutredovisningar lyfter flera huvudmän fram att de använder

modeller från analysarbetet inom Samverkan för bästa skola även vid övriga förskole- och skolenheter än de utvalda, och att de planerar att fortsätta att tillämpa dessa arbetssätt efter avslutad samverkan.

En betydelsefull del i framgångsrik skolutveckling är kommunikation och samverkan mellan huvudman och skolenhet. Av enkäten som genomfördes 2018 framkommer att drygt 60 procent av representanterna för huvudmannanivån (chefer och tjänstemän på förvaltning eller motsvarande, samt politiker eller motsvarande) tycker att arbetet med att analysera verksamheten och definiera vilka åtgärder som behövs i mycket eller ganska stor utsträckning även har lett till att dialogen mellan huvudman och skolenhet om elevernas kunskapsresultat har förbättrats. Bilden av förbättrade dialoger delas inte i samma utsträckning av de rektorer som besvarat enkäten. Bland rektorerna upplever omkring 40 procent att dialogen har förbättrats i mycket eller ganska stor utsträckning. När deltagande skolenheter analyserar sina resultat och sin verksamhet deltar som regel minst en representant för huvudmannanivån, exempelvis en verksamhetschef eller tjänsteman med ansvar för kvalitetsarbete eller skolutveckling, i analysarbetet. Skolenheternas analyser används i huvudmannens analys av resultat och verksamhet på övergripande nivå. Detta arbetssätt bidrar till att representanter för huvudmannanivån får en bättre inblick i skolenheternas nuläge och behov. Om den interna dialogen i organisationen brister är det dock inte självklart att rektorerna på samma sätt involveras i huvudmannens analysarbete. Skolverket arbetar med att öka förutsättningarna för dialog mellan de olika nivåerna, exempelvis genom att organisera gemensamma analysmöten där skolenheternas arbetsgrupper och representanter för huvudmannanivån samarbetar för att tillsammans fördjupa analysen på alla nivåer.

Rektorer samt representanter för lärare och övrig personal har även fått besvara en fråga om dialogen inom skolenheten. Närmare 70 procent av de svarande anser att arbetet inom Samverkan för bästa skola i mycket eller ganska stor utsträckning har bidragit till en förbättrad dialog mellan rektorn och personalen om kunskapsresultaten på den egna skolenheten. I svaren finns inga tydliga skillnader mellan hur rektorer respektive lärare och övrig personal har svarat.

4.3 Skolverkets arbete med att skapa mötesplatser för lärande

Enligt nuvarande struktur erbjuds de huvudmän som samverkar med Skolverket tre mötesplatser av olika karaktär under de tre år som samverkan pågår: en upptaktskonferens, ett uppföljningsseminarium och ett avslutningsseminarium. Eftersom mötesplatserna organiseras utifrån urval, följs huvudmännen i ett urval åt genom Skolverkets seminarier och får möta varandra vid minst tre tillfällen under samverkansperioden för gemensamt lärande och erfarenhetsutbyte.

4.3.1 Upptaktskonferenser

Efter varje beslut om urval genomför Skolverket en konferens för de huvudmän som valt att delta i Samverkan för bästa skola. Konferensen har hittills omfattat en

dag och riktat sig till representanter för förvaltning och politisk nämnd eller motsvarande samt rektorer och förskolechefer vid de utvalda förskole- och skol- enheterna.

Syftet med upptaktskonferensen är att inspirera till förbättringsarbete, öka kunskapen om samverkansprocessen och förutsättningarna för skolutveckling samt stärka dialogen mellan olika nivåer i styrkedjan (politisk nivå och förvaltningsnivå eller motsvarande respektive skolenhetsnivå) och genom inspel med utgångspunkt i vetenskap och beprövad erfarenhet skapa bättre förutsättningar för arbetet med att analysera sitt nuläge. Målet är att deltagarna efter upptaktskonferensen ska ha fått ökad kunskap om sitt ansvar för att följa upp, analysera och utveckla verksamheten utifrån nationella mål samt att konferensen ska ha bidragit med underlag till huvudmannens nulägesanalys.

Under 2018 har två upptaktskonferenser genomförts. Vid dessa har drygt 300 personer deltagit. Av de enkäter som genomfördes efter upptaktskonferensen framkommer att deltagarna i hög grad upplevde att konferensen gav dem användbara kunskaper för det fortsatta arbetet.

4.3.2 Uppföljningsseminarier

I mitten av samverkansperioden erbjuds huvudmännen att delta i ett uppföljningsseminarium. Under 2018 har två uppföljningsseminarier genomförts. Under uppföljningsseminarierna varvas inspel från forskare med forum där deltagande huvudmän och skolenheter delar lärande exempel på skolförbättring samt belyser utmaningar och hur dessa hanteras i deras förändringsarbete. Målet är att uppföljningsseminarierna ska leda till ökade kunskaper om att bedriva ett framgångsrikt förbättringsarbete i förskola och skola. Genom att synliggöra den egna förbättringsprocessen och genom information om och exempel från aktuell skolforskning och beprövad erfarenhet får deltagarna nya insikter och lärdomar. Vid de utvecklingsseminarier som genomfördes under 2018 deltog omkring 200 rektorer, lärare, övrig skolpersonal samt politiker och tjänstemän på förvaltningsnivå eller motsvarande. Av de enkäter som genomfördes efter uppföljningsseminariet framkommer att deltagarna generellt sett upplevde att de fått fördjupande kunskaper och att seminariet gett dem användbara kunskaper för det fortsatta arbetet.

4.3.3 Avslutningsseminarier

Under 2018 har Skolverket genomfört ett avslutningsseminarium för de huvudmän som avslutat sin samverkan med Skolverket i Samverkan för bästa skola. Fokus under avslutningsseminariet var huvudmannens egen förbättringskapacitet som grund för fortsatt utveckling och en långsiktigt hållbar skolutvecklingsorganisation. Deltagarna i seminariet fick ta del av ett par föreläsningar av skolforskare om skolutveckling och förbättringsarbete. Tillsammans diskuterade deltagarna i olika konstellationer vad som kan och behöver göras för att säkerställa att den utveckling som påbörjats genom stödet inom Samverkan för bästa skola fortsätter även efter att samverkansperioden avslutas. För att särskilt stärka och betona huvudmannens

ansvar för det fortsatta arbetet med skolutveckling genomfördes avslutningsseminariet under två dagar, där den andra dagen riktade sig uteslutande till representanter för huvudmannanivån. Under den andra dagen låg fokus på styrning, systematiskt kvalitetsarbete och skolutveckling ur ett huvudmannaperspektiv.

Vid avslutningsseminariet 2018 deltog representanter för tolv huvudmän. Den första dagen deltog omkring 140 personer från de olika huvudmännen, bland annat rektorer, lärare, skolchefer och politiker. Under den andra dagen, då endast representanter huvudmannanivån var inbjudna, deltog drygt femtio personer. Av de enkäter som genomfördes efter avslutningsseminariet framkommer att majoriteten av de svarande (knappt 90 procent) upplever att seminariet motsvarade deras förväntningar och att en hög andel (cirka 85 procent) upplevde att seminariet som helhet hade varit givande. Vidare visar enkätsvaren en övervägande del (omkring 70 procent) av de som besvarade enkäten tyckte att seminariet gett dem användbara kunskaper för det fortsatta arbetet. Strax under hälften av deltagarna har upplevt att seminariet gett dem fördjupade kunskaper inom ämnesområdet. Utifrån utvärderingarna av seminarierna arbetar Skolverket med att utveckla och förbättra seminarierna.

4.4 Arbetet på vetenskaplig grund

Enligt regeringsuppdraget ska arbetet med Samverkan för bästa skola bygga på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. För att säkerställa det vetenskapliga perspektivet har Skolverket valt att ingå överenskommelser med sju av landets lärosäten¹⁰ om ett forsknings- och utvecklingsstöd (FOUS). FOUS samordnas via Stockholms universitet, som valt att inrätta ett kansli, vilket leds av en projektledare. Organisationen av forsknings- och utvecklingsstödet är ett resultat av det pilotprojekt som genomförts tillsammans med de lärosäten som vid tidpunkten för regeringsuppdraget om Samverkan för bästa skola bedrev befattningsutbildning för rektorer.¹¹ Uppdraget om forsknings- och utvecklingsstöd (FOUS) syftar till att säkerställa det vetenskapliga perspektivet inom Samverkan för bästa skola. Vidare syftar stödet till att skapa förutsättningar för att generera beprövad erfarenhet genom att tillvarata erfarenheter från de huvudmän samt förskole- och skolenheter som deltar i Samverkan för bästa skola på ett strukturerat sätt.

Forsknings- och utvecklingsstödet innebär att forskare deltar i dialogerna hos de deltagande huvudmännen samt förskole- och skolenheterna vid ett par tillfällen under analysprocessen. Forskarens roll är att bidra till en fördjupad nulägesanalys och att utifrån analysens resultat bistå med att identifiera utvecklingsinsatser som är grundade i bästa tillgängliga kunskap om skolutveckling på vetenskaplig grund. I och med att forskare deltar i analysarbetet hos huvudmän

¹⁰ Högskolan Dalarna, Karlstads universitet, Linnéuniversitetet, Mithögskolan, Stockholms universitet, Umeå universitet och Uppsala universitet.

¹¹ Nationellt FOU-stöd inom Samverkan för bästa skola, slutrapport från pilotprojekt. Skolverkets dnr 2016:1106

samt förskole- och skolenheter och får kunskap om de specifika behov och förutsättningar som analyserna visar på, skapas också möjligheter för lärosätena att bygga en beredskap för att utforma utvecklingsinsatser anpassade efter behoven.

Forsknings- och utvecklingsstödet tillhandahåller även ett vetenskapligt råd som bistår Skolverkets medarbetare med ett anpassat vetenskapligt stöd i form av bland annat kompetensutveckling. Syftet är att säkerställa att stödet till de utvalda huvudmännen samt förskole- och skolenheterna inom Samverkan för bästa skola utgår från sådan svensk och internationell forskning som har relevans för regeringsuppdraget. Skolverket och FOUS har tillsammans påbörjat arbetet med för att skapa former för att följa upp och systematisera den kunskap som Skolverket, medverkande lärosäten och huvudmän erövrar genom de insatser som genomförs inom Samverkan för bästa skola. Målet är att denna kunskap ska kunna delas mellan samtliga aktörer. Som en del i detta arbete har FOUS under 2018 arrangerat två utvecklingsseminarier, där Skolverkets processtödjare och lärosätenas representanter möts. Vid seminarierna delas lärdomar från arbetet inom Samverkan för bästa skola och deltagarna diskuterar hur arbetsformer och insatser kan utvecklas för att möta huvudmännens behov med stöd i vetenskap och beprövad erfarenhet.

Samtliga lärosäten som ingår i forsknings- och utvecklingsstödet har formerat särskilda forsknings- och utvecklingsteam (FOU-team) som ansvarar för att tillhandahålla ändamålsenligt stöd inom Samverkan för bästa skola. Vid varje FOU-team finns dels en bemanningsansvarig med ansvar för att säkerställa bästa möjliga kompetens i insatserna till huvudmän samt förskole- och skolenheter, dels en forskningsledare som ingår i det vetenskapliga rådet. FOU-teamen är nära knutna till en eller flera relevanta forskningsmiljöer vid lärosätena. Därigenom säkerställs att såväl undervisningsnära insatser som insatser kring styrning och ledning och systematiskt kvalitetsarbete har en stark forskningsförankring.

Utöver de lärosäten som ingår i forsknings och utvecklingsstödet (FOUS), uppriktar Skolverket även överenskommelser om insatser med andra lärosäten då dessa visar sig vara de bäst lämpade för att genomföra specifika insatser hos de utvalda huvudmännen. I dagsläget har Skolverket överenskommelser om insatser hos huvudmän inom Samverkan för bästa skola med tretton av landets lärosäten¹².

I insatserna hos huvudmän samt förskole- och skolenheterna involveras medarbetare från såväl rektorsutbildning som förskolläro- och lärarutbildningar. I stort sett samtliga insatser genomförs lokalt hos respektive huvudman. Vinsterna med arbetssättet är flera. Genom att huvudmännen etablerar samarbete med högskolor och universitet ökar förutsättningarna för ett långsiktigt arbete i enlighet med skolagens krav på en utbildning på vetenskaplig grund. Samtidigt visar den återkoppling som Skolverket får från lärosätena att det verksamhetsnära arbetet med

¹² Högskolan Borås, Högskolan Dalarna, Göteborgs universitet, Högskolan Halmstad, Karlstad universitet, Högskolan Kristianstad, Linnéuniversitetet, Malmö universitet, Mithögskolan, Stockholms universitet, Umeå universitet, Uppsala universitet, Högskolan Väst.

att genomföra skolutvecklingsinsatser baserade på verksamheternas konkreta nulägesanalyser, ger värdefull kunskap som bidrar till att utveckla rektors- utbildningarna samt förskolläro- och lärarutbildningarna.

5. Insatser utifrån genomförda analyser

När huvudmännen samt förskole- och skolenheterna har analyserat sin verksamhet med stöd av Skolverket och definierat vad som behöver utvecklas, planeras utvecklingsinsatser med utgångspunkt i analysen och de mål som har arbetats fram. Huvudmannens samt förskole- och skolenheternas planering av innehåll och form för insatserna sker i samverkan med Skolverket och forskare från lärosäten. Skolverket och huvudmannen upprättar en överenskommelse om utvecklingsinsatser som syftar till att kunskapsresultaten och likvärdigheten ska öka. Skolverket stödjer insatser vars innehåll och form är väl grundade i nulägesanalysen samt i vetenskap och beprövad erfarenhet, till exempel i kunskap om framgångsrik skolförbättring. Insatserna ska vidare vara väl förankrade i den berörda verksamheten. Utvecklingsinsatserna kan utformas utifrån underlag och material inom Skolverkets nationella skolutvecklingsprogram, ibland med stöd i genomförandet i form av handledning från ett lärosäte. Det är också vanligt att ett lärosäte formerar en insats som anpassas efter förutsättningarna och behoven hos den aktuella huvudmannen eller förskole- eller skolenheten.

Skolverket har följt upp innehållet i de insatser som Skolverket och de berörda huvudmännen hade kommit överens om till och med december 2018. I kategoriseringen av insatserna använder sig Skolverket av de områden som Skolinspektionen tillämpar i sin regelbundna tillsyn. Sett till de insatser som genomförts under 2018 återfinns den största andelen insatser inom områdena styrning och utveckling av verksamheten, undervisning och lärande samt förutsättningar för lärande och trygghet. Vid uppföljningen 2017 var fördelningen ungefär densamma.

En viktig komponent i många av insatserna är handledning till olika funktioner i styrkedjan. Handledningen genomförs i regel som en del i en kompetensutvecklingsinsats, och handledningsformen syftar till att ge stöd för att omvandla teoretiska kunskaper till praktiska handlingar i verksamheten. Innehållet i handledningen utgår, liksom i övriga insatser, från analysen med utgångspunkt i elevresultaten och orsakerna till dessa. Utifrån de behov som identifierats har handledningsinsatserna ett förutbestämt fokus och tydliga mål kopplade till elevernas resultat och likvärdigheten i utbildningen.

5.1 Deltagarnas tilltro till och uppfattning om insatserna

I den enkät som genomfördes under 2018 bland de huvudmän som ingick i urvalet år 2017 ställdes frågor om beslutade insatser. En majoritet av de skolenheter och huvudmän som tillfrågades hade vid tidpunkten för enkäten knappt hunnit inleda genomförandet av insatserna. Frågorna i enkäten behandlar därför framför allt förväntningarna på de insatser som beslutats och synen på de prioriteringar som gjorts. Bland annat ställdes frågor om huruvida arbetet i Samverkan för bästa skola

bidragit till en ökad samsyn om vilka utvecklingsinsatser som behövs för att stärka skolenheternas kunskapsresultat. Här skiljer sig resultaten i enkäten åt mellan olika svarsgrupper. 70 procent av de svarande på huvudmannanivå upplever att arbetet inom Samverkan för bästa skola har bidragit till ökad samsyn mellan huvudmannen och de utvalda skolenheterna när det gäller vilka utvecklingsinsatser som behövs. Motsvarande siffra för rektorerna är drygt 50 procent. Det är drygt 10 procent av rektorerna som uppgett att arbetet inom Samverkan för bästa skola i mycket liten utsträckning bidragit till en ökad samsyn mellan huvudmannen och skolenheten om vilka utvecklingsinsatser som behöver prioriteras vid deras skolenhet.

Rektorerna samt representanterna för lärarna och övrig personal har vidare fått svara på frågor som handlar om deras förväntningar och tilltro till det fortsatta skolutvecklingsarbetet. Resultaten visar att deltagarna i hög grad tror att åtgärderna kommer att förändra verksamheten och resultaten. Drygt 80 procent av de svarande tror att de insatser som planerats inom Samverkan för bästa skola kommer att påverka skolenheternas förmåga att utvecklas. Drygt 80 procent uppger också att de tror att det kollegiala lärandet kommer att stärkas på skolenheten. Vidare är det drygt 75 procent som tror att insatserna kommer att leda till att elevernas kunskapsresultat förbättras. Även representanterna för huvudmannanivån har fått besvara frågor om tilltro till och förväntningar på insatserna. Dessa respondenter är genomgående mer positiva än de svarande på skolenhetsnivån. Exempelvis är det strax under 90 procent av de svarande som tror att insatserna kommer att påverka skolverksamhetens förmåga att utvecklas. Drygt 90 procent av de svarande på huvudmannanivå tror att insatserna kommer leda till förbättrade kunskapsresultat.

Tilltron till insatsernas genomslag är lägre när det gäller möjligheterna att öka likvärdigheten. Deltagarna på skolenhetsnivå har svarat på om de tror att insatserna kommer att leda till minskade skillnader i elevernas kunskapsresultat inom skolenheten. Drygt 60 procent av de svarande rektorerna och lärarna tror detta. Samtidigt är det 25 procent som har angett något av alternativen ”i ganska liten utsträckning” eller ”i mycket liten utsträckning/inte alls”. Deltagarna på huvudmannanivå har svarat på i vilken utsträckning de tror att insatserna kommer att leda till minskade resultatskillnaderna mellan huvudmannens skolenheter. 55 procent av de svarande tror att skillnaderna kommer att minska, medan drygt 25 procent har svarat ”i ganska liten utsträckning”. Ingen svarande på huvudmannanivå har valt alternativet ”i mycket liten utsträckning/inte alls”.

5.2 Insatser inom området styrning och utveckling av verksamheten

Styrning och utveckling har varit en det dominerande insatsområdet under hela den tid som arbetet med Samverkan för bästa skola har pågått. Mot bakgrund av att kriterierna för urvalet av huvudmän grundar sig bland annat i att Skolinspektionen identifierat brister inom detta område, framstår det som rimligt och nödvändigt att en stor andel av huvudmännen genomför insatser som syftar till att stärka det systematiska kvalitetsarbetet samt styrning och ledning av verksamheten.

Redan under 2017 kunde Skolverket konstatera att huvudmännen menade att insatserna inom utvecklingsområdet styrning och utveckling av verksamheten bidragit till att stärka skolenheternas och huvudmännens egen förmåga att bedriva ett kontinuerligt skolutvecklingsarbete. De insatser som beviljats under 2018 inom området styrning och utveckling av verksamheten syftar främst till att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet. Huvudparten av dessa insatser riktas till förvaltning eller motsvarande, men ett stort antal insatser riktas också direkt till deltagande förskole- och skolenheter.

Målet för insatser på enhetsnivå är till exempel att utveckla stabila rutiner och processer, skapa en gemensam syn på förstelärarnas uppdrag samt att utveckla former för att stärka professionens gemensamma lärande.

Insatserna inom området styrning och utveckling av verksamheten utformas ofta som kompetensutveckling med inslag av handledning till olika funktioner i styrkedjan. Insatserna syftar till att stärka arbetet mot målen och att förbättra exempelvis uppföljnings- och analysarbetet. Handledningen är ofta utformad som ett stöd för deltagarna att driva ett förändringsarbete och att omvandla teoretiska kunskaper från kompetensutveckling till praktiska handlingar i verksamheten. Målgrupperna för insatserna är primärt förvaltningstjänstemän och skolledning, men även andra nyckelpersoner på skolenhetsnivå, såsom arbetslagsledare och förstelärare, deltar i insatser inom området.

Under 2018 avslutades samverkan med de huvudmän som ingår i Skolverkets urvalsbeslut från november 2015 och januari 2016. I de slutredovisningar som dessa huvudmän har inkommit med beskrivs genomförande och resultat av planerade insatser inom området styrning och utveckling av verksamheten. Huvudmännen beskriver att analyserna visat på brister i huvudmannens styrning och ledning, i det pedagogiska ledarskapet och i likvärdigheten mellan huvudmännens skolenheter bland annat vad gäller elevernas tillgång till utbildade lärare och specialpedagogisk kompetens. Det framkommer också att de flesta huvudmän och skolenheter identifierat otydligheter i roller, ansvar, rutiner och kommunikation inom sina organisationer. Vidare såg man brister i uppföljning, utvärdering och prioriteringar.

Av slutredovisningarna framgår att de insatser som genomfördes utifrån de identifierade bristerna syftade till organisationsutveckling och ett stärkt systematiskt kvalitetsarbete, till att utveckla huvudmannens styrning och ledning samt till ett stärkt pedagogiskt ledarskap. I slutredovisningarna har huvudmännen beskrivit i vilken utsträckning målen för insatserna har uppnåtts och vilka förändringar som skett. Av redovisningarna framkommer att flera av huvudmännen har utvecklat en arbets- och utvecklingsorganisation med tydligare roller, ansvar och mötesstrukturer. När det gäller det pedagogiska ledarskapet uppger flera huvudmän att utvecklingsgrupper med uppdrag att driva utvecklingsarbetet har skapats på skolenheterna, att förstelärarnas roll har förtydligats och att det i högre grad finns ett delegerat ledarskap på skolenheterna. Dessa åtgärder har enligt redovisningarna i flera fall inneburit ett ökat stöd till rektorerna.

Analysarbetet och de genomförda insatserna i Samverkan för bästa skola uppges i slutredovisningarna ha bidragit till en ökad förståelse för verksamheternas olika delar och de utmaningar som finns i skolutvecklingsarbetet. Stödet genom Samverkan för bästa skola uppges också ha bidragit till förbättrat samarbete inom organisationerna. I slutredovisningarna beskrivs att elevernas måluppfyllelse är i fokus för arbetet på ett tydligare sätt än tidigare.

Skolverket bedömer med utgångspunkt i slutredovisningar och uppföljningar att insatserna inom området styrning och utveckling har lett till att huvudmän och skolor har stärkt det pedagogiska ledarskapet samt utvecklat organisation, roller och ansvar med fokus på att skapa bättre förutsättningar för elevernas måluppfyllelse. Denna utveckling ligger väl i linje med de effekter som Skolverket eftersträvar i arbetet med Samverkan för bästa skola; att huvudmän och skolor efter avslutad samverkan har utvecklat ett fungerande systematiskt kvalitetsarbete där uppföljning, analys och planering av utbildningen utgår från nationella mål och beröra alla nivåer i organisationen samt att rektor utövar ett aktivt ledarskap över den pedagogiska verksamheten

5.3 Insatser inom området undervisning och lärande

Undervisning och lärande är det område där näst flest insatser beviljats under 2018. Vanligt förekommande fokusområden är utvecklingen av ett språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt eller ett formativt förhållningssätt i undervisningen. Insatserna bygger ofta på ett kollegialt lärande och utformas för att stärka formerna för ett sådant arbete, till exempel genom att utveckla modeller för lektionsobservationer och feedback i syfte att stärka det pedagogiska ledarskapet. Utvecklingen av det kollegiala lärandet förutsätter många gånger att nyckelpersoner på skolenheterna leder och handleder sina kollegor. För att skapa förutsättningar för dessa nyckelpersoner att genomföra sitt uppdrag erbjuds de ofta handledning. I utbildning och handledning varvas teori med praktik och deltagarna får stöd i att omsätta teoretisk kunskap till praktiskt arbete. Nyckelpersonerna får stöd i att driva förändringsarbete, säkerställa att ett kollegialt lärande kan komma till stånd och hålla fokus på de mål som satts upp utifrån analysen.

De insatser som beslutades inom området undervisning och lärande under 2018 utgår i betydligt högre utsträckning än tidigare från någon av de befintliga insatserna inom Skolverkets nationella skolutvecklingsprogram. Under 2018 beslutades omkring tjugo sådana insatser, vilket är mer än en dubbling jämfört med tidigare år. Huvudparten av de insatser som bygger på stöd inom ett nationellt skolutvecklingsprogram syftar till att utveckla en inkluderande undervisning och stärka den specialpedagogiska kompetensen. Det finns också exempel på insatser som syftar till att förbättra arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd.

I de slutredovisningar som inkommit från de huvudmän som under 2018 avslutat sin samverkan med Skolverket inom Samverkan för bästa skola finns uppföljningar av många insatser som genomförts inom området undervisning och lärande. Av slutredovisningarna framkommer att bakgrunden till insatserna var identifierade brister i anpassningen av undervisningen efter elevernas behov samt brist på

specialpedagogisk kompetens. Vidare anges det i slutredovisningarna att många skolenheter haft brister i uppföljning och utvärdering av undervisningen och ett outvecklat kollegialt lärande. Det finns också skolenheter som identifierat brister vad gäller lärarnas bedömarkompetens och skolenheter där lärarna haft låga förväntningar på eleverna.

Samtliga huvudmän har genomfört insatser som syftat till att bygga ett fungerande kollegialt lärande för att stödja en långsiktig utveckling av undervisningen. Ofta har insatserna inneburit att interna handledare, företrädesvis förstelärare, utbildats och fått i uppdrag att leda det kollegiala lärandet och fungera som stöd för sina kollegor. Andra insatser som förekommit har syftat till att utveckla undervisningen inom specifika ämnen eller färdigheter, exempelvis läsning, utifrån identifierade brister.

Av de uppföljningar som gjorts i slutredovisningarna framkommer att flera skolenheter upplever att undervisningen har utvecklats på ett positivt sätt. Eleverna har tillfrågats i flera av uppföljningarna och anger där att de upplever att lektionerna är mer varierade samt att undervisningen är mer utmanande och motiverande än tidigare. Eleverna i flera av skolorna upplever vidare att det har blivit tydligare vad som förväntas av dem i olika ämnen.

Enligt slutredovisningarna känner sig lärarna tryggare i undervisningssituationen än tidigare. Man beskriver vid flera skolor att lärarnas kollegiala samtal om hur undervisningen ska planeras och genomföras för att nå alla elever har utvecklats. Skolpersonalens samarbete har förbättrats, det kollegiala lärandet har stärkts och rollerna har blivit tydligare. Vidare anger flera huvudmän att personalen på skolenheterna i högre grad tar ett gemensamt ansvar för verksamheten. Till detta kan kopplas att flera huvudmän uppger att elevernas måluppfyllelse är i fokus under möten och i verksamheten på ett tydligare sätt än tidigare. Lärarnas analysförmåga har utvecklats och uppföljningar och utvärderingar av elevernas kunskapsutveckling görs flera gånger per läsår. Genom de tätare uppföljningarna fångas elever som är i behov av stöd upp tidigare, enligt huvudmännens slutredovisningar.

Skolverket bedömer med utgångspunkt i slutredovisningar och uppföljningar att insatserna inom området undervisning och lärande har lett till en positiv utveckling av undervisningen i flera av de skolenheter som ingår i Samverkan för bästa skola. Genom ett utvecklat kollegialt lärande med fokus på elevernas måluppfyllelse har lärarna funnit former för att ta ett gemensamt ansvar och möta elevernas behov i undervisningen. Denna utveckling överensstämmer med de effekter som Skolverket eftersträvar i arbetet med Samverkan för bästa skola, att det kollegiala lärandet används kontinuerligt på skolorna för att utveckla undervisningens kvalitet och att det finns en organisation för att stödja detta.

5.4 Insatser inom området förutsättningar för lärande och trygghet

Ett flertal insatser har under 2018 beviljats inom området förutsättningar för lärande och trygghet. Insatserna har definierats utifrån behov av att stärka arbetet

med trygghet och studiero, samt skapa förutsättningar för alla elever att nå så långt som möjligt i sin kunskapsutveckling och sociala utveckling. Även inom detta område bygger ett antal insatser på stöd inom Skolverkets nationella skolutvecklingsprogram, exempelvis inom programmet Elevhälsa och barns omsorg och insatsen Specialpedagogik för lärande. Skolverket har vidare beslutat om handledning till elevhälsoteam, lärare och skolledning med målet att stärka elevhälsans hälsofrämjande och förebyggande arbete. Handledningen syftar till att stärka deltagarnas kompetens och förmåga att handleda kollegor och verka för att elevhälsouppdraget blir ett gemensamt ansvar för hela skolan snarare än enbart elevhälso-teamets uppgift.

Många av de skolenheter som ingår i Samverkan för bästa skola har fått kritik i Skolinspektionens tillsyn för sitt arbete med extra anpassningar och särskilt stöd. Detta perspektiv är därför ofta en del av insatserna, såväl inom undervisning och lärande som inom området förutsättningar för lärande och trygghet.

I de slutredovisningar som inkommit från de huvudmän som under 2018 avslutat samarbetet med Skolverket inom Samverkan för bästa skola framkommer att ett par huvudmän genomfört insatser inom området förutsättningar för lärande och trygghet. Bakgrunden har varit brister i elevhälsans arbete samt otydliga roller och ansvar.

De insatser som har genomförts har syftat till att utveckla ledarskapet i klassrummet, tydliggöra roller och ansvar inom elevhälsan samt utveckla samarbetet mellan personalen i elevhälsan och lärarna. I de uppföljningar av målen för insatserna som huvudmännen genomfört framkommer att insatserna har bidragit till en ökad samsyn mellan elevhälsans personal och lärarna samt att roller och ansvar har förtydligats. Vidare framkommer att skolenheternas systematiska kvalitetsarbete nu i högre grad omfattar även elevhälsans arbete.

6. Uppföljning och utvärdering av Samverkan för bästa skola

6.1 Redovisningar från huvudmännen

Utgångspunkten i Samverkan för bästa skola är att huvudmän samt förskole- och skolenheter samverkar med Skolverket under tre år. Under dessa tre år analyserar deltagarna sina verksamheter, formulerar mål samt definierar och genomför insatser för att nå målen och utveckla verksamheten för att komma tillrätta med de problem som identifierats i analysen. Under hela samverkansperioden stödjer Skolverket deltagarna i deras arbete med att följa upp och utvärdera insatserna i förhållande till de mål som har satts upp. I slutet av samverkansperioden arbetar huvudmännen tillsammans med förskole- och skolenheterna fram en slutredovisning.

Under 2018 avslutades samverkan med de huvudmän som ingår i Skolverkets urvalsbeslut i november 2015 och januari 2016. Dessa huvudmän har inkommit med slutredovisningar i början av 2019. Skolverket har gjort en sammanställning av de

slutredovisningar som inkommit till myndigheten senast den 28 februari 2019. Totalt ingår 11 slutredovisningar i Skolverkets sammanställning.¹³

Slutredovisningarna ger inte svar på vilka resultat som uppnåtts eller vilka effekter som de riktade insatserna eventuellt har lett till. Däremot ger slutredovisningarna bilder och exempel på vad samverkan innehållit och vilka förändringar huvudmännen iakttagit under samverkansperioden. Det bör även noteras att slutredovisningarna är självrapporterade data och att slutredovisningen upprättas med stöd av Skolverkets processtödjare. Slutredovisningen inhämtas i samband med inhämtning av en ekonomisk redovisning av en juridiskt bindande överenskommelse där huvudmännen har förbundit sig att genomföra det som avtalet anger. Huvudmännen befinner sig alltså i en beroendeställning gentemot Skolverket vilket skulle kunna påverka slutredovisningens innehåll. Vid upprättande av denna regeringsredovisning var sammanställningen av huvudmännens slutredovisningar pågående, vilket medför att resultaten som presenteras i detta avsnitt är preliminära.

Sammanställningen av slutredovisningar visar, precis som Skolverkets egna uppgifter, att allra flest insatser har genomförts inom områdena styrning och utveckling av verksamheten respektive undervisning och lärande. Majoriteten av huvudmännen anger att målet med insatserna som genomfördes inom ramen för området styrning och utveckling av verksamheten var att upprätta förutsättningar för det systematiska kvalitetsarbetet. Det har bland annat rört sig om att ta fram rutiner och planer för systematisk uppföljning av data, förtydliga ansvar och roller och skapa en gemensam förståelse för centrala begrepp. Det har även handlat om att utveckla förmågan att analysera dataunderlag och öka kapaciteten att omhänderta analysen i verksamheten. Flera huvudmän anger att ett mål var kompetensutveckling av personer i ledande befattning i att göra uppföljningar och analyser av verksamheten.

Huvudmännen beskriver i slutredovisningarna att samarbetet i ledningsgruppen har förbättrats och att kommunikationen i styrkedjan utvecklats genom insatserna i Samverkan för bästa skola. De beskriver att det exempelvis har skett genom arbetet med att skapa en samsyn kring systematiskt kvalitetsarbete. Huvudmännen beskriver även att det vid samverkans avslut finns bättre förutsättningar för systematiskt kvalitetsarbete än det gjorde innan samverkan inleddes. Bland annat angavs att rutiner och ansvar för datauppföljning tydliggjorts. Huvudmännen redogör även för förändringar av organisationen. Dessa rör främst förtydligade roller och mandat, oftast genom förtydligade roll- och uppdragsbeskrivningar. Även tydligare arbets- eller utvecklingsorganisationer beskrivs vara en synlig förändring till följd av insatserna.

I slutredovisningarna framkommer även att huvudmännen avsett att utveckla det pedagogiska ledarskapet på skolenheterna. Exempelvis kunde det uttryckas i termer av att det finns behov av att förstå och synliggöra ledarskapets betydelse för skolutveckling och att hos ledande befattningar arbeta med gemensamma strategier

¹³ De elva huvudmännen inkom med slutredovisning i februari 2019. Återstående tre huvudmän inkommer med slutredovisningar under våren 2019.

som grund i undervisningen. Huvudmännen beskriver att insatser som syftat till att utveckla det pedagogiska ledarskapet bland annat har bidragit till att rektorernas uppdrag i högre grad ligger i linje med läroplanen, att rektorerna känner sig tryggare i ledarrollen och att de har fått verktyg i att leda lärande.

Det andra området inom vilket flest insatser genomfördes är undervisning och lärande. Huvudmännen uppger att målen med insatserna främst var ökad måluppfyllelse hos eleverna, utveckling av skolenheternas organisation, förstärkning av det pedagogiska ledarskapet och undervisningsutveckling. Elevperspektivet framstår tydligt när huvudmännen beskriver de undervisningsnära insatserna. Målsättningen med ett flertal insatser har varit att uppnå högre måluppfyllelse hos eleverna. Vissa huvudmän har även identifierat förändringar relaterade till måluppfyllelse. Flera beskriver att betygspoäng och meritvärde ökade under samverkansperioden för några eller alla årskurser. Samtidigt betonar huvudmännen att det är svårt att jämföra resultat mellan åren eftersom det inte är klarlagt om det finns ett samband mellan insatserna och elevresultaten. Elevperspektivet framgår även av att eleverna i hög grad inkluderats i uppföljningen av insatsernas genomförande. Det finns flera exempel på hur resultat av informationshämtning från elevråd och intervjuer och enkäter med elever använts i uppföljning av insatserna.

När det gäller utveckling av skolenheternas organisation har detta enligt huvudmännens beskrivningar främst handlat om att skapa förutsättningar för kollegialt lärande, förtydliga olika yrkesrollers ansvar och uppdrag samt utveckling av strukturer för didaktiskt arbete. Huvudmännen framför bland annat att det efter insatsernas genomförande finns tydliga kollegiala forum för lärares dialog, lärande samtal och samarbete. Ett återkommande exempel är att försteläraryrollen förtydligats.

I flera av slutredovisningarna framkommer att förstärkning av det pedagogiska ledarskapet varit en målsättning i de undervisningsnära insatserna. Slutredovisningarna ger uttryck för att det har skett en problematisering av vad det pedagogiska ledarskapet innebär och vilka roller och nivåer som omfattas av det. Flera huvudmän beskrev att förstelärarnas roll utvecklats så att den kompletterar och förstärker rektors pedagogiska ledarskap.

Av slutredovisningarna framkommer att insatser inom utveckling av undervisningen främst handlat om ledarskap i klassrummet, gemensam undervisningsplanering mellan lärare och kompetensutveckling av lärare. Insatserna beskrivs av huvudmännen ha bidragit till ökad medvetenhet hos lärare om sin undervisningspraktik. Det visar sig genom att lärare i högre grad delar planeringar och goda exempel med varandra, efterfrågar feedback och själva granskar sin undervisning. Ett annat exempel är att lärare har utvecklat den formativa bedömningspraktiken via kollegialt lärande i ämneslag.

6.2 Intern uppföljning av Samverkan för bästa skola

I Skolverkets dialog med huvudmän samt förskole- och skolenheter ingår stöd i att genomföra uppföljningar och utvärderingar. Skolverket strävar efter att uppföljningarna i sig ska bli lärande möten som stöder huvudmännens utveckling av det systematiska kvalitetsarbetet. Formerna för uppföljningsmötena utvecklas kontinuerligt med utgångspunkt i detta syfte. Även om fokus i uppföljningsmöten och deluppföljningar ligger på de mål som huvudmännen och förskole- och skolenheterna satt upp, så innebär uppföljningarna även en möjlighet för Skolverket att få återkoppling kring utvecklingsbehov i Skolverkets arbete.

Uppföljningsmöten och delrapporter visar att Skolverket under 2019 behöver fortsätta utvecklingen av stödet till huvudmännens arbete med åtgärdsplaner. Utvecklingen syftar till att tidigt lägga en god grund för huvudmännens uppföljning av insatserna och effekterna av dem.

Under 2017 identifierade Skolverket ett behov av att stärka stödet till huvudmannens analys av sin verksamhet samt till insatserna för att utveckla styrning, ledning och systematiskt kvalitetsarbete på övergripande huvudmannanivå. Utifrån detta har såväl arbetsmetoder som stödmaterial utvecklats under 2018. Skolverket har under 2018 även utvecklat mötesplatserna för de huvudmän som deltar i Samverkan för bästa skola med ett ökat fokus på utbyte av erfarenheter mellan huvudmän och utveckling av skolutvecklingsarbetet på huvudmannanivån.

6.3 Intern utvärdering av Samverkan för bästa skola

Regeringsuppdraget innehåller inte något krav på utvärdering av Samverkan för bästa skola och hur stödet tagits emot av huvudmän och skolenheter. Satsningen är dock omfattande och innebär nya arbetssätt för Skolverket, i nära samverkan med huvudmän och skolenheter, samt med urval för riktade insatser till de huvudmän och skolenheter som anses ha störst behov av stöd. Skolverket har därför bedömt att det finns starka skäl att följa upp och utvärdera arbetet. Skolverket inledde under 2017 arbetet med en processutvärdering av Samverkan för bästa skola där kunskapen om utvecklingsinsatsen ska fördjupas. Utvärderingen ska dels kunna användas internt vid Skolverket för att utveckla verksamheten inom verksamhetsområdet riktat stöd, dels i redovisningar till Utbildningsdepartementet.

Syftet med utvärderingen är dels att undersöka hur genomförandet av Samverkan för bästa skola har fungerat i praktiken, dels hur skolenheter och huvudmän har upplevt Skolverkets stöd. Utvärderingen ska även undersöka utvecklingen av det systematiska kvalitetsarbetet hos huvudmännen och skolenheterna. Slutligen ska utvärderingen redovisa hur elevernas kunskapsresultat och syn på undervisningens kvalitet har förändrats efter skolenheternas deltagande i Samverkan för bästa skola.

Utvärderingen inkluderar huvudmän och skolenheter som påbörjade sitt deltagande i Samverkan för bästa skola under 2017 och omfattar 16 huvudmän med omkring 70 utvalda skolenheter. Utvärderingen genomförs under åren 2017 till 2020, med slutrapportering under 2021. Utifrån tidplanen har myndigheten möjlighet att följa deltagande huvudmän och skolenheter genom samtliga faser av arbetet

inom Samverkan för bästa skola, från nulägesanalys och åtgärdsplan till genomförda utvecklingsinsatser.

En första delrapport från utvärderingen presenteras under våren 2019. Delrapportens fokus kommer att ligga på huvudmännen och skolenheternas genomförande och deras uppfattning om Skolverkets stöd i den inledande analysen av sin verksamhet. Den kommer även att undersöka effekter på huvudmännens och skolenheternas verksamheter på kort sikt.

7. Kommunikation

I genomförandeplanen för Samverkan för bästa skola anges att olika kanaler kan användas för att förmedla vad Samverkan för bästa skola innebär. Skolverket arbetar för att hitta de bästa vägarna för att kommunicera information utifrån målgruppernas behov och situation. De första huvudmännen har avslutat samverkansperioden under 2018 och utifrån deras erfarenheter kan Skolverket förmedla konkreta exempel på förändringar som skett över tid. Dessa exempel har kommunicerats genom både riktade utskick och publicering på skolverket.se. Skolverket har också publicerat en reportageserie med skolenheter som deltar i Samverkan för bästa skola. I ljudreportage beskriver personal vid skolenheterna vilka förändringar som skett under arbetet med Samverkan för bästa skola. Vidare har Skolverket publicerat ett par intervjuer med forskare som deltagit vid seminarier och konferenser inom Samverkan för bästa skola. Fokus i intervjuerna ligger på skolutveckling och syftet är att väcka intresse för Samverkan för bästa skola och inspirera de huvudmän och enheter som har fått möjligheten att delta.

I samband med varje urval lyfter Skolverket fram de reportage som tagits fram för att ge goda exempel och beskriva vad Samverkan för bästa skola är. Vid dessa tidpunkter går Skolverket ut med information i nyhetsbrev, på startsidan på skolverket.se och i utvalda kanaler i sociala medier. Under 2018 har Skolverket utvecklat informationen om Samverkan för bästa skola på skolverket.se för att ge läsaren en tydligare bild av vad satsningen innebär. Informationen har kompletterats med beskrivande exempel på hur insatser kan se ut. En översiktlig mediananalys visar att Skolverket nu förmedlar en tydligare bild av vad Samverkan för bästa skola är. Många journalister väljer att använda sig av direkta beskrivningar från Skolverkets webbplats när de skriver lokala nyheter om förskole- och skolenheter som deltar i Samverkan för bästa skola.

Som myndighet arbetar Skolverket med att använda ett vardat, enkelt och begripligt språk i sin kommunikation. Syftet är att göra information tillgänglig och lätt att förstå. Inom Samverkan för bästa skola visar sig detta främst genom de olika kommunikationskanaler, exempelvis ljudreportage, som används. Dessutom har en genomgång av mallar och dokument kopplade till uppdraget genomförts. Exempelvis har blanketten för slutredovisning inom Samverkan för bästa skola utformats utifrån ett klarspråksperspektiv.

8. Statsbidrag (förordning 2016:329)

Under 2018 har sammantaget 16 huvudmän som deltar i Samverkan för bästa skola beviljats statsbidrag för skolledare och extra karriärtjänster, enligt Förordning (2016:329) eller Förordning (2013:70). Urvalskriterierna för att beviljas statsbidrag genom en överenskommelse om insatser inom Samverkan för bästa skola respektive genom öppen ansökan för huvudmän som bedöms ha svåra förutsättningar skiljer sig åt.

Under 2018 har 15 huvudmän beviljats statsbidrag enligt Förordning (2016:329) om statsbidrag till skolhuvudmän för insatser inom ramen för Samverkan för bästa skola (Emmaboda kommun, Göteborgs kommun, Halmstads kommun, Hylte kommun, Malmö kommun, Marks kommun, Munkfors kommun, Nordanstigs kommun, Nynäshamns kommun, Ovanåkers kommun, Skellefteå kommun, Strängnäs kommun, Uddevalla kommun, Värnamo kommun och Växjö kommun). Av dessa huvudmän beviljades nio huvudmän statsbidrag också under 2017. Under 2018 beviljades alltså fem nya huvudmän statsbidrag genom överenskommelser inom ramen för Samverkan för bästa skola.

Utöver överenskommelser inom ramen för Samverkan för bästa skola har sex huvudmän (Alvesta kommun, Munkfors kommun, Göteborgs kommun, Nynäshamns kommun, Malmö kommun och Växjö kommun) beviljats statsbidrag enligt Förordning (2013:70) under 2018 genom ett öppet ansökningsförfarande utifrån att de har skolenheter med svåra förutsättningar. Fem huvudmän har alltså tilldelats statsbidraget såväl för insatser genom överenskommelsen inom ramen för Samverkan för bästa skola som genom det öppna ansökningsförfarandet.

9. Beräkning av kostnader

Kostnaderna för Samverkan för bästa skola som avser Skolverkets verksamhet finansieras av förvaltningsanslaget. Det gäller exempelvis löner för egen personal som hanterar överenskommelser och beslut, resor, olika köpta tjänster, uppföljningar och utvärderingar samt kommunikationsinsatser. Dessa kostnader uppgår till 70,8 mnkr 2018, vilket är 11,2 mnkr mer än 2017 då kostnaderna uppgick till 59,6 mnkr. Kostnaderna har framför allt ökat på grund av att Skolverket utökade verksamheten under 2018, då en ny enhet bildades, så att två parallella enheter nu arbetar med uppdraget. Syftet med utökningen var att öka kapaciteten, göra större urval och därmed kunna stödja fler huvudmän samt förskole- och skolenheter. Tidigare gjordes urval om cirka 20 huvudmän per år, fördelade på två urvalstillfällen. Urvalen har nu utökats till cirka 30 huvudmän per år.

Kostnader för lämnade bidrag och kompetensutvecklingsinsatser via lärosäten har belastat anslag 1:5.3 med 73,2 mnkr, en ökning jämfört med 2017 med 20,4 mnkr då kostnaderna uppgick till 52,8 mnkr. Bidragen har ökat med 5,7 mnkr jämfört med 2017 och kompetensutvecklingsinsatserna via lärosäten har ökat med 14,7 mnkr.

Kostnaderna 2018 och 2017 för Samverkan för bästa skola ser ut som följer (mnkr):

	2017	2018
Teamkostnader	35,1	46,6
Insatser för huvudmän och skolenheter		
- Lämnade bidrag samt utbildningstjänster (sakanslag)	52,8	73,2
- Köpta tjänster, kommunikation, resor m.m.	22,2	21,9
Utvärdering	2,3	2,3
Totalt	112,4	144,1

9.1 Teamkostnader

Teamkostnader avser främst personalkostnader inklusive resekostnader för processstödjare som arbetar i dialog med de huvudmän som Skolverket upprättat överenskommelse om samverkan med. Stöd i arbetet med att följa upp och analysera verksamheten samt planera insatser som kan leda till höjda kunskapsresultat och ökad likvärdighet inom och mellan huvudmannens skolenheter ingår i posten.

9.2 Insatser för huvudmän och skolenheter

Kostnader för insatser hos huvudmän och skolenheter avser dels lämnade bidrag och köpta utbildningstjänster från lärosäten finansierade med sakanslag 1:5.3, dels verksamhetskostnader såsom resor för externa deltagare och köpta utbildningstjänster finansierade med förvaltningsanslag. Här ingår även kostnader för kommunikation (samordning och utveckling) med 0,8 mnkr.

9.3 Svårigheter vid beräkning av kostnader

Skolverket har erfårit att det är svårt att beräkna hur mycket medel som kommer att förbrukas årligen för insatser till huvudmän och skolenheter inom Samverkan för bästa skola. En anledning till svårigheterna är att kostnaderna påverkas av behoven av, och kapaciteten för, genomförande av insatser hos huvudmän som vid budgetplaneringen ännu inte är utvalda. Budgetplaneringen utgår från beräkningar i en modell med schablonkostnader för insatser per förskole- och skolenhet under samverkansperioden. Möjligheterna att göra säkra prognoser ökar framöver, då Skolverket kan anpassa schablonerna utifrån erfarenheter av utfall under samverkansperioden i tidigare urval. En viss osäkerhet kommer dock alltid att kvarstå mot bakgrund av att det inte går att förutse behov och kapacitet i kommande urval av huvudmän samt förskole- och skolenheter. Utöver att behoven varierar, behöver huvudmännen och förskole- och skolenheterna olika lång tid för att bygga upp nödvändiga strukturer för ett framgångsrikt och hållbart förbättringsarbete och komma igång med utvecklingsinsatser.

9.4 Medel från europeiska socialfonden

Enligt regeringsuppdraget ska Skolverket undersöka möjligheten att förstärka satsningen med medel från den europeiska socialfonden (ESF). Skolverket har hittills inte kunnat se några möjligheter till att förstärka Samverkan för bästa skola genom medel från ESF. Arbetet fortsätter dock och Skolverket kommer att se över om det finns förutsättningar för att göra detta inom samarbetet mellan lärosäten, förskole- och skolenheter och Skolverket.

10. Fortsatt stöd för ökad måluppfyllelse och likvärdighet

10.1 Behovet av fortsatt satsning på riktade insatser

Skolverket har hittills samverkat med 92 antal huvudmän, 252 skolenheter och 56 förskoleenheter inom Samverkan för bästa skola.¹⁴ Delredovisningar, slutredovisningar, enkäter och annan återkoppling visar att deltagarna upplever att stödet från Skolverket inom Samverkan för bästa skola gör skillnad. Dialogerna och insatserna inom Samverkan för bästa skola hjälper huvudmän och deltagande förskole- och skolenheter att stärka det systematiska kvalitetsarbetet, höja kvaliteten i undervisningen och utveckla ett tydligare elevfokus. Även om Skolverket arbetar med att sprida erfarenheter och lärdomar från arbetet, bedömer Skolverket att många fler av landets omkring 10 000 förskoleenheter, 5 000 grundskolenheter och grundsärskolenheter samt 1 500 gymnasieskolenheter och gymnasiesärskolenheter har behov av utvecklingsstöd som skulle kunna tillgodoses inom Samverkan för bästa skola. Detsamma gäller de kommuner, stiftelser och företag som är huvudmän för dessa förskole- och skolenheter. Skolverket menar därför att det finns goda grunder för ett fortsatt arbete med riktat stöd för ökad måluppfyllelse och likvärdighet.

I Skolverkets senaste lägesbedömning av situationen och utvecklingen inom skolväsendet framkommer bland annat att arbetet med att utforma utbildningen utifrån hänsyn till elevernas olika behov för att uppväga skillnader i elevernas förutsättningar behöver utvecklas inom skolväsendet. Kommuner, ansvariga för fristående skolor och rektorer har ansvar för att ge lärarna bättre förutsättningar att bedriva undervisning som möter alla elevers behov. Det är också av stor betydelse att skolan har en väl fungerande elevhälsa.¹⁵

Skolverket ska enligt sin instruktion (2015:1047) genom sin verksamhet främja att alla barn och elever får tillgång till en likvärdig utbildning och annan verksamhet av god kvalitet i en trygg miljö. Vidare ska myndigheten främja en stärkt likvärdighet mellan skolor. En del i detta arbete är att Skolverket ska bistå med kunskaper om hur likvärdig den svenska skolan är och hur likvärdigheten utvecklas över tid. Be-

¹⁴ Uppgifter från den 1 februari 2019

¹⁵ Skolverkets lägesbedömning 2017

greppet likvärdighet kan delas upp i tre grundläggande aspekter: lika tillgång till utbildning, lika kvalitet på utbildningen och att utbildningen ska vara kompenserande.

Skolverket har i rapporten ”Analyser av familjebakgrundens betydelse för skolresultaten och skillnader mellan skolor” analyserat i vilken utsträckning utbildningen kompenserar för elevernas olika förutsättningar genom att undersöka resultaten i slutet av grundskolan i förhållande till elevernas socioekonomiska bakgrund.¹⁶ I rapporten framkommer att skolsegregationen och resultatskillnaderna ökat mellan skolor. Under åren 2000 – 2016 har resultatskillnaderna mellan skolor nästan fördubblats. Elevernas socioekonomiska bakgrund har fått en större betydelse för deras betygsresultat, och betydelsen har ökat för variablerna föräldrars utbildningsbakgrund och föräldrars inkomst. Den ökade betydelsen av familjebakgrund kan enligt Skolverket bero att skolan blivit sämre på sitt kompensatoriska uppdrag, det vill säga att skolan inte förmår att stödja elever med sämre förutsättningar lika bra som tidigare. Den andra möjliga orsaken är att elevernas förutsättningar utifrån socioekonomisk bakgrund har blivit mer olikartade vilket gjort det kompensatoriska uppdraget svårare. Skolverket har delat upp resultaten efter elevernas migrationsbakgrund och har då kunnat se tydliga tecken på att komplexiteten i det kompensatoriska uppdraget har ökat.¹⁷

Sammantaget visar Skolverkets analyser och sammanställningar på ett behov av att stärka arbetet med det kompensatoriska uppdraget i förskole- och skolenheter. Skolverket kan se att många huvudmän saknar tillräcklig kompetens och kraft att på egen hand identifiera och genomföra de förändringar som behövs för att öka likvärdigheten. Skolverket avser att fortsätta arbetet med att ge stöd för skolutveckling som gynnar barn och elever vid landets förskole- och skolenheter. Det finns en styrka i arbetssättet inom Samverkan för bästa skola där myndighet och huvudmän med förskole- och skolenheter möts i dialog och samverkan med fokus på skolutveckling utifrån elevernas resultat och rättigheter.

10.2 Skolverkets arbete under 2019

Skolverkets arbete med Samverkan för bästa skola är under ständig utveckling. Genom kontinuerliga interna uppföljningar, huvudmännens redovisningar, utvärderingar av konferenser och seminarier, regelbundna enkäter till deltagarna samt myndighetens pågående processutvärdering ges indikationer om vad som är angeläget att förbättra och effektivisera. Genom arbetet med utvecklade urvalskriterier och en delvis förändrad urvalsprocess bör myndigheten fortsatt kunna nå de förskole- och skolenheter som motsvarar kraven i regeringsuppdraget.

Som ett led i att förstärka den del i uppdraget som rör huvudmannens förmåga att planera, följa upp och utveckla utbildningen avser Skolverket att lägga ännu större

¹⁷ Analyser av familjebakgrundens betydelse för skolresultaten och skillnader mellan skolor. Rapport 467 2018. Skolverket

fokus på stödet till huvudmannanivån och skolchefsfunktionen. Under 2018 har verktyget för nulägesanalysen på huvudmannanivå utvecklats så att det bättre tydliggör huvudmannens ansvarsområde. Därmed bör de insatser som sätts in i större utsträckning motsvara orsakerna till de problem som identifieras på huvudmannanivån. Skolverket kommer dessutom att erbjuda de huvudmän som har överenskommelser med Skolverket inom ramen för Samverkan för bästa skola utökade möjligheter till utbildning och erfarenhetsutbyte. I anslutning till de tre mötesplatser i form av konferenser och seminarier som idag anordnas för huvudmän och förskole- och skolenheter i en urvalsomgång, erbjuds från och med 2019 en mötesserie med tre heldagsseminarier. Målgrupp för mötesserien är nämndpolitiker samt chefer och centrala tjänstemän från förvaltning hos kommunala huvudmän respektive representanter för styrelser hos enskilda huvudmän. Varje möte ska belysa någon aspekt av huvudmannens ansvar och uppdrag enligt följande upplägg:

1. Tydlighet i styrkedjan, med fokus på huvudmannens ansvar för elevresultat och måluppfyllelse samt skolenheternas utveckling.
2. Framgångsrik styrning på huvudmannanivå; att styra och leda med tillit och huvudmannens roll i ett förbättringsarbete.
3. Uthållighet och långsiktighet; det systematiska kvalitetsarbetet som garanterar långsiktighet och vad ett fortsatt långsiktigt skolutvecklingsarbete innebär.

Under 2019 kommer Skolverket fortsätta arbetet med att utveckla stödet inom Samverkan för bästa skola för att göra det så relevant, effektivt och framåtsyftande som möjligt. Tillsammans med forsknings- och utvecklingsstödet (FOUS) avser Skolverket att utarbeta former för att bättre kunna kvalitetssäkra de insatser som genomförs på förskole- och skolenheter samt de som är riktade specifikt till huvudmannanivån. Ambitionen är att detta arbete även ska utgöra ett värdefullt bidrag till Skolverkets övergripande arbete med att generera beprövad erfarenhet. FOUS planerar även att följa arbetet hos huvudmännen i de två urvalen som genomförts 2018 utifrån några givna områden. Syftet är att skapa en tydligare bild av vilka aspekter i ett förändringsarbete som gör skillnad när det gäller skolenheter med särskilt svåra förutsättningar.

Bilagor

Bilaga 1. Lista över samtliga huvudmän, förskole- och skolenheter som Skolverket samverkar med i Samverkan för bästa skola