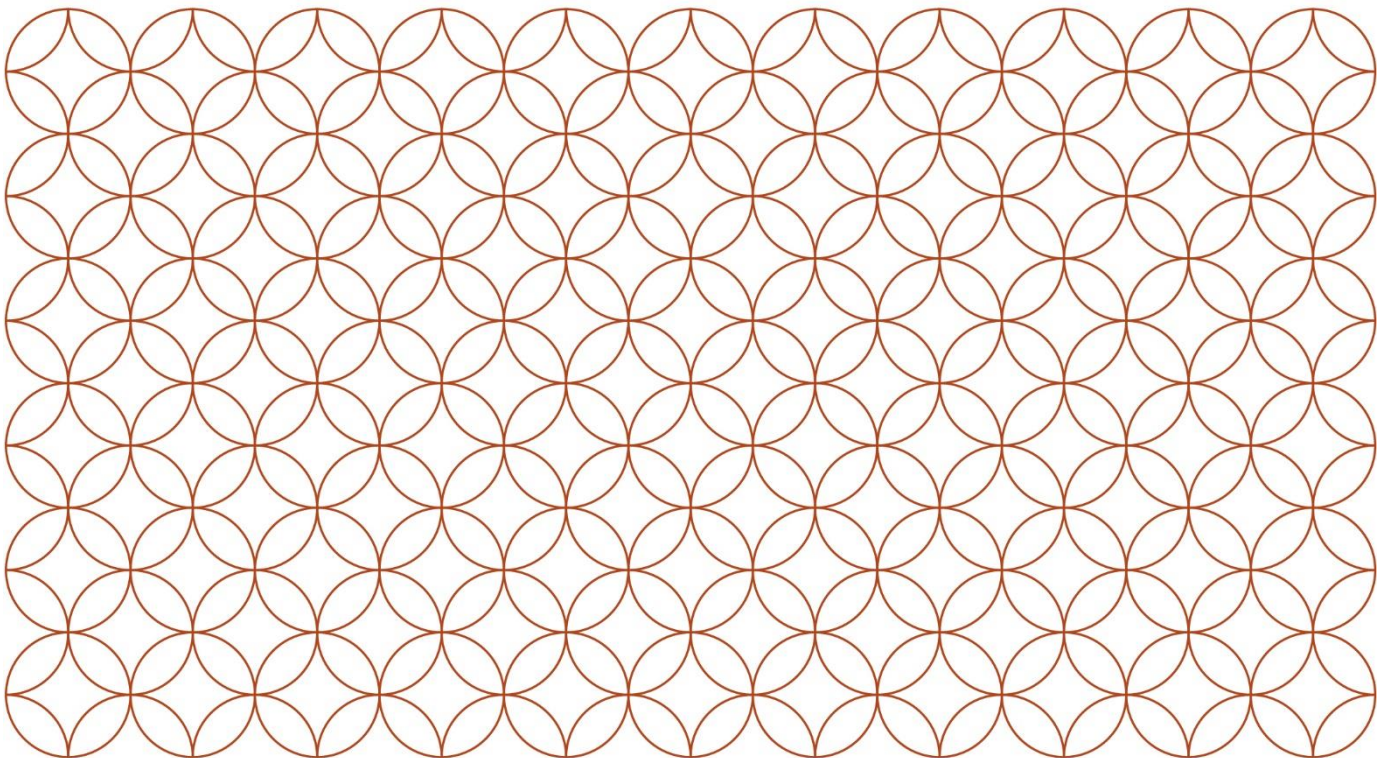




Insatser för ökad kvalitet och likvärdighet U2018/02652 (delvis) U2021/03837

Redovisning av nationella målsättningar samt delredovisning av delmål, indikatorer, framgångsfaktorer och analysunderlag



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

www.skolverket.se/publikationer

Dokumentdatum: 2022-04-29

Diarienummer: 2022:353

Skolverket, Stockholm 2022

Innehåll

1. Sammanfattning.....	4
2. Inledning.....	5
2.1 Uppdragets olika delar	5
2.2 Uppdragets delar i förhållande till varandra.....	5
3. Redovisning av Skolverkets förslag till nationella målsättningar för skolväsendet.....	7
3.1 Övergripande vägval och motiv till förslag.....	7
3.2 Centrala begrepp i målsättningarna	12
4. Förslag på målsättningar för varje skolform eller verksamhet.....	13
4.1 Förskolan.....	14
4.2 Förskoleklassen	15
4.3 Grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.....	17
4.4 Fritidshemmet.....	21
4.5 Gymnasieskolan och gymnasiesärskolan	23
4.6 Kommunal vuxenutbildning (komvux)	26
5. Delredovisning av arbetet med del-mål, indikatorer, framgångsfaktorer samt analysunderlag	30
5.1 Delmål och indikatorer.....	30
5.2 Framgångsfaktorer	38
5.3 Analysunderlag.....	39
5.4 Utmaningar och vägval i det fortsatta arbetet.....	40
Referenser	41

1. Sammanfattning

Skolverket föreslår i denna redovisning att regeringen fattar beslut om en nationell målsättning för var och en av skolformerna samt för fritidshemmet. De målsättningar som föreslås är övergripande till sin karaktär och ligger nära skolformernas och fritidshemmets syfte och uppdrag enligt skollag och läroplaner. Avsikten med detta är att målsättningarna ska bidra till att skapa nationell samling kring de prioriterade områdena likvärdighet, kvalitet samt utveckling och lärande. Detta är i stort sett samma områden som i tidigare beslutade målsättningar (U2018/03428/S) och som i skolmyndigheternas tidigare redovisning (U2020/00734/S). Uppföljningar av Skolverket och erfarenheter från Skolinspektionen visar att det finns utmaningar inom de tre områdena både på övergripande nivå och i varje skolform och fritidshemmet. Skolverket bedömer att ett nationellt och gemensamt fokus på dessa områden kan bidra till att öka kunskaperna om vad som fungerar väl och vad som är de stora utmaningarna inom dessa områden. Ett sådant fokus bedöms även kunna innebära att kapaciteten att genomföra insatser för att förbättra situationen kring dessa områden stärks. Skolverket bedömer att lokalt skolutvecklingsarbete tillsammans med regionalt och nationellt stöd som utgår från målsättningarna tillsammans med delmål, indikatorer och framgångsfaktorer som utgör övriga delar i det nationella kvalitetssystemet därmed kan bidra till ökad likvärdighet och kvalitet i hela skolväsendet samt till att alla barn och elever får goda förutsättningar att utvecklas och lära.

I denna redovisning delredovisas även de preliminära principer som kommer att ligga till grund för det fortsatta utarbetandet av delmål och indikatorer. Principerna ska fungera vägledande i arbetet med att formulera delmål och indikatorer. Exempel på dessa principer är att delmål och indikatorer ska precisera och lyfta fram utvalda delar av de nationella målsättningarna samt fokusera på viktiga utvecklingsområden för svensk förskola, skola, fritidshem och vuxenutbildning. Med hjälp av principerna avser Skolverket att utarbeta delmål och indikatorer som kan tjäna som utgångspunkt i ett systematiskt arbete som syftar till att förbättra likvärdighet, kvalitet samt barns och elevers utveckling och lärande genom hela skolväsendet. I redovisningen lämnas också exempel på hur delmål och indikatorer skulle kunna formuleras. I det fortsatta arbetet kommer ett antal vägval som till exempel handlar om hur konkreta och avgränsade delmålen ska vara eller hur många delmål och indikatorer som systemet kan bestå av att behöva göras.

Redovisningen innehåller även en del som berör utarbetandet av såväl analysunderlag som framgångsfaktorer för effektiv skolutveckling. Analysunderlaget är tänkt att kunna användas i förberedelsearbetet inför de kvalitetsdialoger som Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) ska erbjuda samtliga huvudmän i Sverige med start i oktober 2022 och därmed även utgöra ett stöd i huvudmannens systematiska kvalitetsarbete. Ett

analysunderlag kommer att bestå av flera delar, dels en sammanställning av huvudmannens resultat i förhållande till indikatorerna, dels en sammanställning av förutsättningar i form av till exempel ekonomiska och personella resurser som finns i huvudmannens organisation. I analysunderlaget kommer även framgångsfaktorerna att synliggöras, bland annat i form av ett självskattningsverktyg. Framgångsfaktorerna beskriver olika processer som kontinuerlig behöver pågå i en organisation för att det utvecklingsarbete som bedrivs ska ha goda möjligheter att ge effekt på verksamheterna. Självskattningsverktyget kan bidra till att synliggöra hur dessa processer fungerar i huvudmannens verksamheter och på så sätt utgöra ett underlag i analysen av verksamheternas nuläge samt för förståelsen för vilka styrkor och utmaningar som finns och vilka utvecklingsinsatser som kan bedömas som prioriterade att arbeta vidare med.

2. Inledning

I enlighet med regeringsuppdrag om Insatser för ökad kvalitet och likvärdighet (U2018/02652 (delvis) U2021/03837) redovisas härmed Skolverkets förslag till nationella målsättningar. Rapporten innehåller även delredovisningar av myndighetens arbete med att utarbeta delmål, indikatorer, framgångsfaktorer och analysunderlag. Arbetet har skett i samverkan och dialog med Skolinspektionen, Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) och Skolforskningsinstitutet.

2.1 Uppdragets olika delar

Enligt regeringsuppdraget ska Skolverket bland annat:

- föreslå nationella målsättningar för de skolformer för vilka det i dag inte finns nationella målsättningar och för fritidshemmet samt vid behov föreslå justeringar av befintliga nationella målsättningar.
- ta fram och utveckla delmål och indikatorer för uppföljning och analys av huvudmannens verksamhet och resultaten av denna verksamhet.
- identifiera, sammanställa och utveckla framgångsfaktorer för effektiv skolutveckling.
- ta fram ett analysunderlag för respektive huvudmans resultat i förhållande till delmål och indikatorer.

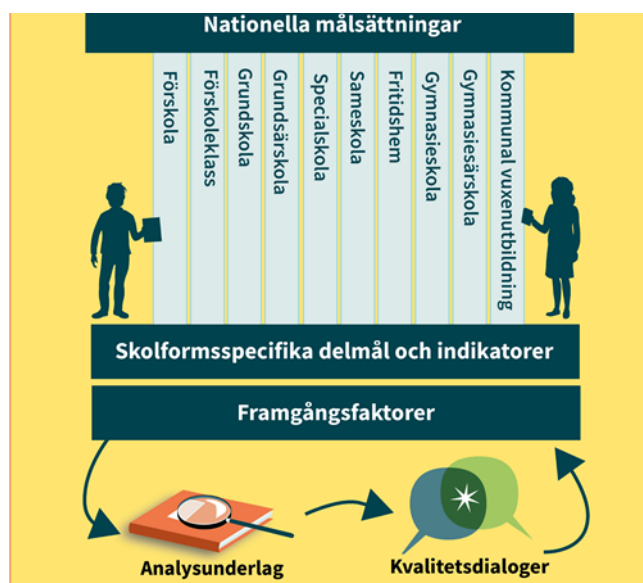
2.2 Uppdragets delar i förhållande till varandra

Skolverkets utgångspunkt är att nationella målsättningar, delmål och indikatorer samt framgångsfaktorer tillsammans ska bilda ett nationellt kvalitetssystem för skolväsendet (se figur 1 nedan). Kvalitetssystemet ska, tillsammans med

analysunderlag och kvalitetsdialoger utgöra ett samlat stöd för skolhuvudmännen i deras arbete med att förbättra kvalitet och likvärdighet såväl som barns och elevers utveckling och lärande i sin verksamhet.

Kvalitetssystemet syftar till att skapa nationell samling kring prioriterade och gemensamma utvecklingsområden i skolväsendet. Tillsammans med analysunderlag och kvalitetsdialoger syftar kvalitetssystemet även till att underlätta huvudmännens kvalitetsarbete.

Figur 1. Kvalitetssystemets funktion i förhållande till analysunderlag och kvalitetsdialoger



Det nationella kvalitetssystemet består av nationella målsättningar, delmål, indikatorer och framgångsfaktorer. Målsättningarna ramar in systemet och synliggör vilka delar av respektive skolforms och fritidshemmets syfte och uppdrag som på en övergripande nivå bör vara i fokus. Delmålen konkretiserar målsättningarna inom dessa prioriterade områden. Indikatorerna ringar in information som kan synliggöra skolformernas och fritidshemmets nuläge och utveckling i förhållande till delmålen.

I systemet ingår framgångsfaktorer för effektiv skolutveckling. Framgångsfaktorerna kompletterar delmål och indikatorer i kvalitetssystemet genom att beskriva omständigheter och processer som är viktiga för att huvudmän, skolor och förskolor ska lyckas utveckla utbildningen och nå ökad kvalitet och likvärdighet.

Till stöd för huvudmännens kvalitetsarbete och som en utgångspunkt för kvalitetsdialogerna ska ett analysunderlag tas fram. Analysunderlaget kommer att bestå av flera delar, bland annat en sammanställning av huvudmännens resultat i förhållande till delmål och indikatorer och ett självskattningsverktyg som synliggör hur medarbetare i huvudmannens organisation uppfattar att verksamheten förhåller sig till framgångsfaktorerna. Detta innehåll tillsammans med huvudmännens eget kvalitetsarbete ger en bred bild av verksamheterna. Med utgångspunkt i denna bild kan huvudmännen identifiera prioriterade frågor att diskutera under de kvalitetsdialoger som Skolverket och SPSM tillsammans ska erbjuda samtliga huvudmän i landet.

Den nationella uppföljningen av genomförda dialoger kan synliggöra behov av att bearbeta delar av kvalitetssystemet och att skolmyndigheterna behöver förändra det stöd som erbjuds till skolväsendet.

2.2.1 Förslaget till kvalitetssystem utgör en grundstruktur

De målsättningar som föreslås i denna redovisning utgör ramen för det kvalitetssystem som i sin färdiga form även ska bestå av delmål, indikatorer och framgångsfaktorer. Eftersom målsättningarna tydligt knyter an till skolformernas och fritidshemmets syfte enligt skollagen kommer de kunna vara beständiga så länge inga ändringar av berörda paragrafer i skollagen genomförs. Delmål och indikatorer kommer att formuleras med utgångspunkt i varje skolforms och fritidshemmets särskilda uppdrag och identifierade utmaningar i förhållande till

målsättningarna. Det innebär att de kan komma att behöva revideras över tid. Ett skäl till att en revidering behöver göras skulle kunna vara att det sker en utveckling som innebär att det blir mer relevant att fokusera andra delar i utbildningen eller vissa resultat. Behov av revidering skulle även kunna uppstå om det i kvalitetsdialogerna eller på annat sätt framkommer att väsentliga delar som bidrar till ökad likvärdighet och kvalitet saknas i systemet. Med utgångspunkt i sådana möjliga scenarier anser Skolverket att förslaget till kvalitetssystem ska utgöra en grundstruktur med relativt beständiga målsättningar som vid behov kan utvecklas och revideras i de delar som rör delmål, indikatorer och framgångsfaktorer. Det är dock viktigt att sådan revidering sker systematiskt och med god framförhållning och tydlig information.

Kvalitetssystemet utgör ett stöd för huvudmännens kvalitetsarbete

Enligt skollagen har alla huvudmän ansvar för att systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen.¹ Sådan planering, uppföljning och utveckling av utbildningen ska genomföras även på förskole- och skolenhetsnivå.² Huvudmännen har även ansvar för att utbildningen uppfyller de krav som ställs i bestämmelserna för respektive skolform och fritidshemmet. Skolchefens uppgift är att hjälpa huvudmannen se till att verksamheten följer de föreskrifter som gäller för utbildningen.³

Det nationella kvalitetssystemet med dess olika delar ska inte uppfattas som att det ersätter eller minskar betydelsen av de krav, mål och riktlinjer som finns i förskolans och skolans styrdokument eller att det förändrar ansvaret för det systematiska kvalitetsarbetet. Det nationella kvalitetssystemet har ingen tvingande juridisk status utan utgör ett samlat stöd för skolhuvudmännen i deras arbete med att förbättra verksamheternas kvalitet och likvärdighet såväl som förutsättningarna för barns och elevers utveckling och lärande.

3. Redovisning av Skolverkets förslag till nationella målsättningar för skolväsendet

3.1 Övergripande vägval och motiv till förslag

De målsättningar som presenteras i denna redovisning har tagit sin utgångspunkt i de nationella målsättningar som beslutats av regeringen (U2018/03428/S) samt de

¹ 4 kap., 3§, skollagen (2010:800)

² 4 kap. 4§, skollagen

³ 2.kap. 8 a § skollagen samt proposition 2017/18:182 Samling för skolan

målsättningar som presenterades i Redovisning av uppdrag till skolmyndigheterna om kvalitet och likvärdighet (U2020/00734/S). I avsnittet beskrivs och motiveras vägval och förändringar som gjorts. I rapporten används begreppet målsättningar synonymt med nationella målsättningar.

3.1.1 Målsättningarna har stämts av med målgrupper och myndigheter

Ett vägval i framtagandet av målsättningarna har varit att arbeta med så hög transparens som möjligt. Förutom den kontinuerliga samverkan med övriga skolmyndigheter har nedan redovisade aktiviteter genomförts. Syftet med dem har varit att synliggöra vad som är på gång, informera om det kommande kvalitetssystemet och ta emot synpunkter.

Skriftlig information

I februari 2022 publicerades den första informationen om uppdraget på Skolverkets webbplats, [Ökad kvalitet och likvärdighet i förskola och skola - Skolverket](#). Informationen på webbplatsen uppdateras kontinuerligt och webbadressen kommer att fungera som nav i den kommande kommunikationen med målgrupperna.

Samråd och webinarier

Under februari - mars 2022 genomfördes samråd vid åtta olika tillfällen med följande myndigheter, organisationer och intressegrupper:

- Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)
- Sveriges elevråd och Sveriges elevkårer
- Sveriges Universitet och Högskoleförbund (SUHF)
- Universitetskanslersämbetet (UKÄ)
- Lärarförbundet
- Lärarnas riksförbund
- Skolledarförbundet
- Friskolornas riksförbund
- Idéburna skolors riksförbund
- Skolchefsföreningen
- Sameskolstyrelsen
- Huvudman och representanter för specialskolan
- Vuxenutbildning i samverkan

Under samråden har de nationella målsättningarna varit i fokus men även frågor om hela kvalitetssystemet och kvalitetsdialogerna har diskuterats.

I mars 2022 genomfördes två webinarier, ett för förskollärare och lärare och ett för rektorer. Syftet med webinarier var dels att bidra i implementeringen av det nationella kvalitetssystemet, dels att ge förskollärare, lärare och rektorer möjlighet att lämna synpunkter på förslagen till nationella målsättningar.

De synpunkter som kom in under samråd och webinarier har beaktats i det fortsatta arbetet.

Under 2022 kommer ytterligare samråd och webinarier att genomföras med syfte att diskutera kvalitetsdialogernas upplägg och analysunderlagens utformning och innehåll.

3.1.2 En enklare och mer koncentrerad struktur

Med anledning av de synpunkter som kom in i samband med redovisningen av det tidigare uppdraget strävar Skolverket efter en enklare och mer koncentrerad struktur för målsättningar, delmål och indikatorer. I denna redovisning föreslås därför en målsättning för respektive skolform och för fritidshemmet som inkluderar aspekterna likvärdighet, kvalitet samt utveckling och lärande⁴. För att begränsa omfattningen på strukturen föreslår Skolverket inga ytterligare målsättningar för de skolformer som innehåller flera utbildningar eller skolformsdelar. I takt med att systemet mognar och följs upp kan ytterligare målsättningar övervägas. För att åstadkomma en enklare och mer koncentrerad struktur har Skolverket också strävat efter att i högre utsträckning formulera de olika målsättningarna på ett mer likartat sätt jämfört med förslagen i den tidigare redovisningen.⁵

3.1.3 Målsättningarna tar sin utgångspunkt i skollag och läroplan

Enligt regeringsuppdraget ska målsättningarna utgå från styrdokumentet för skolväsendet och tydligt knyta an till centrala mål i styrdokumentet. De förslag på målsättningar som Skolverket här redovisar ligger nära de olika skolformernas och fritidshemmets respektive syfte och uppdrag som kommer till uttryck i skollag och läroplaner.

3.1.4 Målsättningarna fokuserar likvärdighet, kvalitet samt utveckling och lärande

I enlighet med de anvisningar som anges i regeringsuppdraget utgör Skolverkets förslag till målsättningar inget heltäckande system. Skolverket föreslår att målsättningarna ska omfatta områdena kvalitet, likvärdighet samt utveckling och lärande. Det är i stort sett motsvarande områden som var centrala såväl i de målsättningar som beslutades av regeringen som i de som tidigare redovisats av skolmyndigheterna.⁶

Att dessa tre områden valts ut och prioriterats på målsättningsnivå beror på att det i flera rapporter⁷ synliggjorts att det i skolväsendet såväl på en övergripande nivå som för respektive skolform och fritidshemmet specifikt finns stora utmaningar

⁴ Området utveckling och lärande avser här omfatta de delar av alla skolformers och fritidshemmets som berör utveckling och lärande av kunskaper och värden.

⁵ Redovisning av uppdrag till skolmyndigheterna om kvalitet och likvärdighet U2020/00734/S

⁶ Ibid

⁷ Bl.a synliggörs detta i Skolverkets lägesbedömning 2020 och i Skolinspektionens årsrapport för 2020 samt i rapporten *Barn och unga med funktionsnedsättning i fokus. Utmaningar på vägen mot en likvärdig utbildning. En sammanställning av myndighetsrapporter 2017–2021 (PDF)* SPSM (2022)

kring just dessa områden. Skolverket bedömer att de föreslagna målsättningarna kan bidra till att skapa nationell samling kring dessa gemensamma utmaningar.

När vissa delar av skolformernas och fritidshemmets syfte och uppdrag på detta sätt lyfts fram och prioriteras finns det risk, vilket även framkommit under genomförda samråd, att de delar som inte nämns i målsättningen kommer att uppfattas som mindre viktiga. Skolverket vill med anledning av detta och i likhet med vad som anges i regeringsuppdraget betona att målsättningarna inte ersätter eller minskar betydelsen av de krav, mål och riktlinjer som finns i styrdokumentet. Syftet med målsättningarna, delmålen och indikatorerna är att skapa samling och kraft i gemensamma och prioriterade frågeställningar, vilket inte kan skapas om de är heltäckande. Skolverket bedömer därmed att målsättningarna trots den identifierade risken inte bör vara heltäckande. I stället får risken hanteras genom information och dialog kring vad kvalitetssystemet är och vad det inte är.

3.1.5 Målsättningarna hålls generella och på övergripande nivå

Skolverket föreslår att målsättningarna formuleras på ett övergripande sätt och att en precisering av målen sker på delmålsnivå. I uppdraget anges att målsättningarna ska vara ett antal utvalda förbättringsmål. Skolverket bedömer att mer generellt formulerade målsättningar ökar beständigheten i dem och öppnar också för en variation av delmål utifrån hur förhållandena ser ut och utvecklas i respektive skolform och i fritidshemmet när det gäller områdena kvalitet, likvärdighet samt utveckling och lärande. Andra skäl till att Skolverket bedömer att målsättningarna behöver vara generellt formulerade är för att undvika överlappningar mellan målsättning och delmål samt för att undvika en oönskat hög detaljeringsgrad på delmålsnivå. Att Skolverket föreslår mer övergripande målsättningar innebär till exempel att skrivningar om barns språkutveckling i förskolan har tagits bort och i stället kan komma att flyttas till delmålsnivån.

I samband med de samråd och webinarier som Skolverket genomfört har det inkommit synpunkter om att målsättningarna är så övergripande att de inte kommer kunna bidra till den önskade samlingen kring prioriterade områden. Skolverket vill därför betona att målsättningarnas funktion är att utgöra ram för kvalitetssystemet. Genom målsättningarna pekas tre områden ut som väsentliga vilket innebär en viss avgränsning i förhållande till hela huvudmannens, förskolornas, skolornas och fritidshemmets uppdrag. När delmål, indikatorer och framgångsfaktorer tillförs kvalitetssystemet blir bilden av konkreta och gemensamma utvecklingsområden som bör prioriteras tydligare. Det är kvalitetssystemet i sin helhet som kommer att bidra till att skapa samling kring gemensamma utvecklingsområden, inte de ingående delarna var för sig.

3.1.6 Målsättningarna utgår från alla barn

Målsättningarna utgår från ”alla barn” eller ”alla elever”, vilket är en förändring jämfört med de tidigare föreslagna målsättningarna där skrivningarna ”oavsett kön, bakgrund och andra förutsättningar” användes. Skälet till detta är att

begreppen ”alla elever” och ”alla barn” inrymmer samtliga bakgrundsfaktorer och förutsättningar och att dessa därmed inte behöver nämnas. Även om målsättningarna därmed inte synliggör olika bakgrundsfaktorer eller förutsättningar vill Skolverket betona att det även fortsättningsvis är viktigt att undersöka skillnader i till exempel resultat i förhållande till relevanta bakgrundsfaktorer. Det kan till exempel innebära att undersöka om identifierade utmaningar kan bero på exempelvis brister i jämställdhet eller i genomförandet av det kompensatoriska uppdraget, till exempel resultatskillnader kan bero på att elever med funktionsnedsättning inte får tillräckliga anpassningar och stöd.

3.1.7 Målsättningarna formuleras som önskvärda tillstånd

Såväl de målsättningar som regeringen beslutade som de som presenterades i skolmyndigheternas tidigare redovisning innehöll en riktning som till exempel ”förskolan ska i högre grad stimulera och utmana alla barn i deras utveckling och lärande.” Skolverket har valt att i stället formulera målsättningarna som önskvärda tillstånd. Skälen till det är dels att det är så styrdokumenten i stor utsträckning är formulerade, dels att en riktning kan uppfattas som en relativisering av huvudmännens skyldighet att leva upp till skollagens och läroplanernas krav.

Under utarbetandet av målsättningarna har olika former för att synliggöra krav och förväntningar på verksamheterna i förhållande till barns och elevers rättigheter prövats. Utgångspunkten har varit att målsättningarna ska signalera höga förväntningar på samtliga skolformer och fritidshemmet men också bjuda in till dialog och samverkan, snarare än att signalera kontroll och ett uppifrån och ner-perspektiv. Dessa överväganden innebär att Skolverket föreslår att målsättningarna formuleras som önskvärda tillstånd som beskriver vad barn och elever möter när de tar del av en utbildning som genomförs i enlighet med målsättningens beskrivning. Syftet med ordvalet ”möter” som återkommer i samtliga målsättningar är därmed inte att minska bestämmelsernas krav på verksamheterna utan att beskriva hur det är för barn och elever i en verksamhet där det önskvärda läget råder.

3.1.8 Målsättningarna innehåller en framåtsyftande del

Målsättningarna för samtliga skolformer innehåller en avslutande, framåtsyftande del som till exempel kan handla om att utbildningen ska ge en god grund för fortsatt utbildning samt för etablering i arbetslivet. Sådana skrivningar fanns i en del av målsättningarna i den tidigare redovisningen. Skälet till att de nu läggs till i samtliga målsättningar är att dessa skrivningar syftar till att synliggöra vad utbildningen ska leda till på längre sikt. På så sätt framhåller målsättningarna förskolornas, skolornas och fritidshemmets ansvar för barns och elevers livslånga lärande och hur de olika skolformernas verksamheter bygger på varandra.

3.2 Centrala begrepp i målsättningarna

I målsättningarna för samtliga skolformer och fritidshemmet är begreppen likvärdighet, kvalitet samt utveckling och lärande⁸ centrala. I detta avsnitt beskrivs övergripande vad som avses med dessa begrepp i de nationella målsättningarna och vad det kan innebära att just dessa områden prioriteras.

3.2.1 Likvärdighet

Skolverket utgår här från tolkningen att en likvärdig utbildning innebär att alla barn och elever får lika tillgång till utbildning⁹ av lika god kvalitet¹⁰ samt att de, med stöd av skolans kompensatoriska uppdrag ges lika möjligheter att lyckas med sina studier¹¹.

Att likvärdigheten blir en central faktor i kvalitetssystemet innebär att ett nationellt fokus kring frågor som rör barnens och elevernas rättigheter¹² enligt ovan kan skapas. Det kan medföra att huvudmännens systematiska kvalitetsarbete i högre utsträckning tar sin utgångspunkt i frågor om likvärdighet inom och mellan de verksamheter som ryms i huvudmannens organisation. I förlängningen kan detta leda till att likvärdigheten kan förbättras även på nationell nivå.

3.2.2 Kvalitet

Skolverket menar att kvalitet i utbildningen hänger samman med hur väl verksamheterna uppfyller uppsatta mål och svarar mot nationella krav och riktlinjer i skollag och läroplaner. En verksamhet med hög kvalitet kännetecknas dessutom av en strävan till förnyelse och ständiga förbättringar utifrån rådande förutsättningar¹³.

Ett fokus på kvaliteten på utbildningen i målsättningarna kan bidra till att skapa samling kring frågor som rör såväl verksamheternas strukturer och arbetsprocesser som vilka resultat som uppnås. Fokus på kvalitet kan då innebära att frågor om förskolor, skolors och fritidshems förutsättningar i form av resurser och kompetenser för att skapa kvalitet i undervisningen diskuteras och vid behov förbättras. Det kan också medföra att utvecklingsarbetet kring förskolor, skolors och fritidshems arbetsprocesser för att säkerställa att alla elever vid alla förskolor,

⁸ Beteckningen utveckling och lärande innefattar här samtliga skolformers och fritidshemmets uppdrag. Uppdraget uttrycks olika i de olika läroplanerna men innebär fokus på kärnuppdraget att bidra till att barn och elever ges förutsättningar att utvecklas som individer och tillägna sig kunskaper och förmågor i enlighet med utbildningens mål.

⁹ "Alla ska, oberoende av geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet om inte annat följer av särskilda bestämmelser i denna lag" (1 kap. 8§ skollagen).

¹⁰ I prop 2009/10:165 beskrivs detta enligt följande Begreppet "likvärdig" innebär inte att utbildningen ska vara likformig i betydelsen likadan utan att kvaliteten i verksamheten ska vara så hög att de fastställda målen kan uppnås oavsett var i landet verksamheten bedrivs. Hur verksamheten ska utformas för att nå de fastställda målen kan variera beroende på lokala behov och förutsättningar. Det finns olika vägar att nå de fastställda målen. Hänsyn ska tas till barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Det finns utrymme för anpassningar av undervisningen och organisationen av utbildningen till behoven hos olika barn och elever, så länge de tillförsäkras lika tillgång till likvärdig utbildning.

¹¹ Skollagen (2010:800) Begreppet beskrivs mer utförligt i En mer likvärdig skola- minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning (SOU 2020:28) samt i Samling för skolan - Nationell strategi för kunskap och likvärdighet- (SOU 2017:35)

¹² Rättigheterna utgår från internationella konventioner om mänskliga rättigheter som Sverige undertecknat, se till exempel Barnkonventionen, Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt Diskrimineringslagen.

¹³ Allmänna råd för systematiskt kvalitetsarbetet, Skolverket (2015)

skolor och fritidshem ges förutsättningar att nå så långt som möjligt i förhållande till utbildningens mål kommer att prioriteras. Att kvalitet fokuseras i målsättningen kan också leda till att insatser för att skapa effektiva strukturer för samverkan i lärarkollegiet och med övrig skolpersonal, stabilitet i skolledningen och att lärare får relevant kompetensutveckling kommer till stånd.¹⁴

3.2.3 Utveckling och lärande

Samtliga skolformer och fritidshemmet har enligt sina respektive läroplaner ansvar för att främja barnens och elevernas utveckling och lärande. Området utveckling och lärande inkluderar i denna redovisning barnens och elevernas kunskapsutveckling och de vuxna elevernas kompetensutveckling i enlighet med skollagens syfte för de olika skolformerna. I begreppet ryms även utveckling och lärande kopplat till det demokratiska uppdraget samt frågor som rör värdegrund och hälsa¹⁵.

Avsikten med att prioritera detta område i målsättningarna är att skapa samling kring förskolans, skolans, fritidshemmets och vuxenutbildningens centrala uppdrag att stödja barnens och elevernas utveckling och lärande och deras kunskapsinhämtning.

När utveckling och lärande ställs i centrum kan frågor som rör måluppfyllelse och kunskapsresultat och hur dessa hänger samman med frågor om likvärdighet och kvalitet adresseras.

4. Förslag på målsättningar för varje skolform eller verksamhet

I detta avsnitt presenteras Skolverkets förslag till nationella målsättningar för alla skolformer och fritidshemmet. Skolverket föreslår i samtliga fall generellt formulerade målsättningar som fokuserar områdena likvärdighet, kvalitet samt utveckling och lärande.

Avsikten med de delmål och indikatorer som Skolverket ska utforma under det kommande året är att de ska ringa in mer specifika områden som är centrala att arbeta med för att de olika verksamheterna ska utvecklas i förhållande till målsättningarna. Delmål och indikatorer kommer att slutredovisas till regeringen senast den 30 april 2023.

¹⁴ En mer likvärdig skola- minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning. (SOU 2020:28)

¹⁵ Se till exempel Psykisk hälsa hos barn och elever med funktionsnedsättning - en kunskapsmanställning, SPSM (2021)

4.1 Förskolan

4.1.1 Förslag till nationell målsättning

I förskolan möter alla barn en likvärdig utbildning av hög kvalitet som ger dem goda möjligheter att leka, utvecklas och lära samt förbereder dem för fortsatt utbildning.

4.1.2 Motivering till förslaget

Koppling till styrdokumentet

Förslaget ligger nära skollagens skrivningar om likvärdighet och kvalitet¹⁶ samt förskolans syfte enligt 8 kap. 2 § skollagen och knyter även an till förskolans läroplan som till exempel betonar att *utbildningen i förskolan ska lägga grunden för ett livslångt lärande* samt att *lek ska ha en central plats i utbildningen*.¹⁷

Fokus på utbildning

Det tidigare redovisade förslaget till målsättning för förskolan berörde undervisningen medan Skolverket i detta förslag anser att målsättningen bör beröra utbildningen. Skälet till det är att likvärdighet, kvalitet samt utveckling och lärande inte endast kan knytas till det snävare begreppet undervisningen utan är något som är en del av all målstyrd verksamhet i förskolan där även till exempel omsorgen ingår. Genom att använda det vidare begreppet utbildning vill Skolverket tydliggöra att ansvaret för målsättningen vilar på förskolans hela verksamhet samt att även delar av verksamheten som inte explicit nämns i målsättningen, såsom omsorgen, innefattas i det som ska präglas av kvalitet och likvärdighet.

Likvärdighet och kvalitet

Skolverket bedömer att likvärdighet och kvalitet bör vara centrala delar i målsättningen för förskolan. Skolinspektionen konstaterar att förskolan i Sverige inte är likvärdig för alla barn och att det finns stora variationer i kvaliteten.¹⁸ Skolverket bedömer med utgångspunkt i nedan redovisade uppföljningar att förskolan har ett antal viktiga områden att förbättra och utveckla för att leva upp till de nationella målens innehåll och intentioner och därmed kunna driva en likvärdig förskoleverksamhet med hög kvalitet.

Den viktigaste faktorn för hög kvalitet i förskolan är personalens utbildningsnivå och möjlighet till kompetenshöjning.¹⁹ Skolverkets statistik visar att andelen anställda med förskollärarexamen har minskat jämfört med för tio år sedan, även om trenden är positiv sett till de senaste åren, medan andelen som saknar utbildning för arbete med barn har ökat.²⁰

¹⁶ 1 kap. 9§, skollagen samt 4 kap. skollagen (2010:800)

¹⁷ Förordningen (SKOLFS 2018:50) om läroplan för förskolan

¹⁸ Kvalitet och måloppfyllelse i förskolan, Skolinspektionen (2018)

¹⁹ <https://www.skolverket.se/skolutveckling/forskning-och-utvarderingar/artiklar-om-forskning/likvardig-forskola-i-svarigheter>

²⁰ Skolverkets personalstatistik 2020/21, tabell 1A och 2D

Ekonomiska och sociala förutsättningar varierar stort i olika kommuner, till exempel avseende skattekraft, andel barn i bidragshushåll respektive med utländsk bakgrund. Förutsättningarna för förskolor att verka kompenserande framstår därmed som ojämlika i landet.²¹

Lek, utveckling och lärande

Skolverket bedömer att lek, utveckling och lärande bör inkluderas i den nationella målsättningen för förskolan. I förskolans läroplan betonas att leken ska vara central i utbildningen och att det är leken i sig som är viktig. Leken har också stor betydelse för barnens lärande, utveckling och välbefinnande.

Enligt förskolans läroplan innebär undervisning i förskolan ”att stimulera och utmana barnen med läroplanens mål som utgångspunkt och riktning, och syftar till utveckling och lärande hos barnen”. Uppföljning i förskolan innebär att det är verksamhetens måluppfyllelse som är utgångspunkt, barn ska därmed inte bedömas individuellt eller jämföras med någon annan än sig själv eller med några fastställda normer.²² Skolinspektionen bedömer att måluppfyllelsen i de förskolor som ingick i deras treåriga granskning varierade alltför mycket och att detta bland annat kan påverka barnens möjligheter att nå så långt som möjligt i sin utveckling och sitt lärande under förskoleåren.²³

När det gäller förskolans arbete för att främja barnens utveckling och lärande konstaterar Skolinspektionen att verksamheten ofta erbjuder barnen många aktiviteter och ger dem positiv bekräftelse, men att man på de förskolor som ingick i granskningen inte alltid tog tillvara tillfällena att undervisa och utmana barnen.²⁴

4.2 Förskoleklassen

4.2.1 Förslag till målsättning

I förskoleklassen möter alla elever en likvärdig utbildning av hög kvalitet som ger dem goda möjligheter att utvecklas och lära samt förbereder dem för fortsatt utbildning.

4.2.2 Motivering till förslaget

Koppling till styrdokument

Förslaget ligger nära skollagens skrivningar om likvärdighet och kvalitet²⁵ samt förskoleklassens syfte enligt första stycket, 9 kap. 2 § skollagen och knyter även an till läroplanen för förskoleklassen som anger att *undervisningen i*

²¹ <https://www.skolverket.se/skolutveckling/forskning-och-utvarderingar/artiklar-om-forskning/likvardig-forskola-i-svarigheter> samt En likvärdig förskola för alla barn – innebörder och indikatorer, Vetenskapsrådet (2015)

²² Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet (prop. 2009/10:165)

²³ Förskolans kvalitet och måluppfyllelse, Skolinspektionen (2018)

²⁴ Ibid

²⁵ 1kap. 9§, skollagen samt 4 kap. skollagen

*förskoleklassen ska syfta till att stimulera elevernas allsidiga utveckling och lärande.*²⁶

Fokus på utbildning

Av samma anledning som redovisas för förskolan ovan är den föreslagna målsättningen inriktad på hela utbildningen.

Likvärdighet och kvalitet

Skolverket bedömer att likvärdighet och kvalitet bör vara centrala delar i målsättningen för förskoleklassen. I avsnittet om grundskolan i denna redovisning beskrivs identifierade utmaningar med likvärdigheten som berörs i utredningen En mer likvärdig skola (SOU 2020:28). Förskoleklassen var i likhet med grundskolan i fokus för utredningens uppdrag och de resultat som redovisas i grundskoleavsnittet är därmed relevanta även för förskoleklassen.

Skolinspektionens rapport Undervisning i förskoleklass visade dessutom att utveckling och utvärdering på verksamhetsnivå sällan dokumenteras vilket innebär att skolformen inte alltid synliggörs i det systematiska kvalitetsarbetet.²⁷

Utveckling och lärande

Skolverket bedömer att utveckling och lärande ska inkluderas i den nationella målsättningen för förskoleklassen.

Varje elev i förskoleklassen ska få möjlighet att utvecklas utifrån sina förutsättningar och verksamheten ska anpassas till varje elevs behov²⁸.

Skolinspektionen konstaterade i en granskning av ett urval av förskoleklasser att det var få av dem som ingick i granskningen som erbjöd eleverna en undervisning som utgick från läroplanens övergripande mål för kunskaper. I granskningen framkom också att det var ovanligt att verksamhetens kvalitet eller elevernas individuella utveckling och lärande följdes upp utifrån mål för verksamheten eller på klass- och skolnivå. Även om det endast var ett fåtal verksamheter som ingick i granskningen ger resultatet en indikation på sådant som kan vara utmanande och i behov av utveckling i förskoleklassen.²⁹

Sedan Skolinspektionens granskning har flera förändringar skett. Bland annat fick förskoleklassen ett eget avsnitt i läroplanen 2016 och 2019 infördes ett obligatoriskt kartläggningmaterial som ska användas för att kartlägga elevers språkliga medvetenhet och matematiska tänkande. Drygt hälften av dem som deltog i den uppföljning av materialet som Skolverket genomfört menar att kartläggningmaterialen påverkar vad de tar upp i undervisningen. En majoritet anser också att materialen bidrar till att göra förskoleklassens del i läroplanen mer konkret.³⁰ Detta kan vara en indikation på att eleverna i förskoleklassen nu i högre grad får en utbildning som planeras, genomförs och följs upp med

²⁶ Förordningen (SKOLF 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet

²⁷ Skolinspektionen (2015)

²⁸ Den nya skollagen---för kunskap valfrihet och trygghet (prop.-2010:165)

²⁹ Skolinspektionen (2015)

³⁰ Uppföljning av obligatoriska kartläggningmaterial i förskoleklass och bedömningsstöd i åk 1, Skolverket (2021)

utgångspunkt i förskoleklassens styrdokument än vad som var fallet vid Skolinspektionens granskning. Det är dock inte säkerställt om det är så eller i vilken utsträckning det i så fall påverkar likvärdighet och kvalitet i förskoleklassen.

4.3 Grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan

Skolverket föreslår samma eller likartade målsättningar för grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. För att tydliggöra likheter och skillnader samt undvika upprepningar presenteras målsättningarna samlat i inledningen av avsnittet. Motiveringarna som ges efter att målsättningarna presenteras gäller när inte annat anges för samtliga skolformer.

4.3.1 Förslag till målsättning för grundskolan

I grundskolan möter alla elever en likvärdig utbildning av hög kvalitet som ger dem goda möjligheter att inhämta och utveckla kunskaper och värden samt ger en god grund för fortsatt utbildning.

4.3.2 Förslag till målsättning för grundsärskolan

I grundsärskolan möter alla elever en likvärdig utbildning av hög kvalitet som ger dem goda möjligheter att inhämta och utveckla kunskaper och värden samt ger en god grund för fortsatt utbildning.

4.3.3 Förslag till målsättning för specialskolan

I specialskolan möter alla elever en likvärdig utbildning av hög kvalitet som ger dem goda möjligheter att inhämta och utveckla kunskaper och värden samt ger en god grund för fortsatt utbildning.

4.3.4 Förslag till målsättning för sameskolan

I sameskolan möter alla elever en likvärdig utbildning med samisk inriktning av hög kvalitet som ger dem goda möjligheter att inhämta och utveckla kunskaper och värden samt ger en god grund för fortsatt utbildning.

4.3.5 Motivering till förslagen

Koppling till styrdokument

Förslagen ligger nära skollagens skrivningar om likvärdighet och kvalitet³¹ och skolformernas skollagsreglerade syften³² och knyter även an till läroplanerna för

³¹ 1 kap. 9 § skollagen samt 4 kap. skollagen

³² Syftet med utbildningen i grundskolan framgår av 10 kap. 2 § skollagen, syftet med utbildningen i grundsärskolan framgår av 11 kap. 2 § skollagen, syftet med utbildningen i specialskolan framgår av 12 kap. 2 § skollagen och syftet med utbildningen i sameskolan av 13 kap. 2 § skollagen.

samtliga fyra skolformer som anger att *skolans uppdrag är att främja lärande där individen stimuleras att inhämta och utveckla kunskaper och värden*³³.

Överväganden som rör grundsärskolan och specialskolan

I utarbetandet av målsättningarna för grundsärskolan och specialskolan har Skolverket övervägt om målsättningarna för dessa skolformer borde ligga närmare skollagens syfte. Ett exempel som prövats för grundsärskolan är:

”I grundsärskolan möter eleverna en likvärdig och för dem anpassad utbildning av hög kvalitet som ger dem goda möjligheter att inhämta och utveckla kunskaper och värden och ger en god grund för fortsatt utbildning.”

För specialskolans del skulle målsättningen enligt samma princip ha kunnat formuleras:

”I specialskolan möter eleverna en likvärdig och för dem anpassad utbildning av hög kvalitet som ger dem goda möjligheter att inhämta och utveckla kunskaper och värden och ger en god grund för fortsatt utbildning.”

Efter samråd med Skolverkets experter, övriga skolmyndigheter och med representanter för målgrupper inom dessa skolformer har Skolverket dock bedömt att det är centralt att målsättningarna för dessa skolformer är likadana som för grundskolan. I revidering av läroplanerna för de båda skolformerna har ansträngningar gjorts för att synliggöra det gemensamma uppdraget och det är därmed även viktigt att målsättningarna blir likalydande.

Överväganden som rör sameskolan

I utarbetandet av målsättning för sameskolan har Skolverket i samråd med Sameskolstyrelsen gjort bedömningen att det är centralt att målsättningen för sameskolan synliggör den samiska inriktningen. I övrigt är målsättningen likadan som för grund- och grundsärskolan.

Likvärdighet och kvalitet

Skolverket bedömer att likvärdighet och kvalitet bör vara centrala delar i målsättningarna för grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. Skolverket konstaterar att det finns utmaningar som rör likvärdigheten i grundskolan och gör antagandet att liknande utmaningar därmed kan finnas i övriga tre skolformer.³⁴ Specialskolan och sameskolan följer olika läroplaner med olika kursplaner men som till sina huvudsakliga delar har liknande innehåll som läroplanen för grundskolan. Syftet enligt skollagen med båda skolformerna är att ge en anpassad utbildning till varje elevs förutsättningar och som så långt det är möjligt motsvarar den utbildning som ges i grundskolan. Nedan angivna motiv till

³³ Förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet, förordningen (SKOLFS 2010:250) om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall, förordningen (SKOLFS 2010:252) om läroplan för sameskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall samt förordningen (SKOLFS 2010:255) om läroplan för grundsärskolan.

³⁴ Se till exempel Barn och unga med funktionsnedsättning i fokus. Utmaningar på vägen mot en likvärdig utbildning. En sammanställning av myndighetsrapporter 2017–2021, SPSM (2022)

varför likvärdighet bedöms vara en prioriterad del av de föreslagna målsättningarna gäller därmed för samtliga skolformer.

Utvecklingen av likvärdighet i svensk grundskola över tid kan sägas vara negativ. Exempel på detta är att familjebakgrundens betydelse för skolresultaten har ökat under de senaste 20 åren. Det finns ett tydligt samband mellan elevernas kunskapsresultat respektive föräldrarnas utbildningsbakgrund och elevernas migrationsbakgrund. Det spelar även roll för elevens resultat vilken skola eleven går på.³⁵

Skolverkets lägesbedömning visar att huvudmännens systematiska kvalitetsarbete uppvisar skillnader såväl i kvalitet som i förmåga att bedriva detta arbete. Det finns därmed även skillnader i hur effektivt huvudmäns och skolors utvecklingsarbete kan sägas vara. Det finns också skillnader när det gäller andra faktorer som kan påverka utbildningens kvalitet, till exempel rektorers förmåga att utöva pedagogiskt ledarskap.³⁶

Även tillgången till utbildade lärare skiljer sig åt mellan olika skolor och huvudmän. Utvecklingen i denna fråga är oroande eftersom en förutsättning för en likvärdig skola och undervisning av god kvalitet är att alla barn och elever möter kompetenta och behöriga lärare och förskollärare. På skolor med större utmaningar är kompetensen bland lärare generellt sett lägre och på skolor med många brister i undervisningen är det vanligt att en stor andel av lärarna antingen saknar lärarlegitimation eller behörighet i de ämnen som de undervisar i.³⁷ Även i grundsärskolan råder stor brist på behöriga och legitimerade lärare.³⁸

Kunskaper och värden

Skolverket bedömer att kunskaper och värden bör inkluderas i den nationella målsättningen för grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan eftersom detta kan sägas vara skolans kärnuppdrag. Enligt skollagen är dessa skolformers uppdrag att ge eleverna kunskaper och värden och utveckla elevernas förmåga att tillägna sig dessa.

Ett mått som kan användas som indikation på hur elevernas kunskapsutveckling ser ut är betygsresultaten. I grundskolan, specialskolan och sameskolan får alla elever betyg som också rapporteras in till den nationella statistiken. I grundsärskolan finns inte några nationella resultatmått på elevernas kunskaper eller några resultat av nationella prov och därmed heller inte några mått som kan understödja en likvärdig bedömning av elevernas kunskaper i grundsärskolan³⁹. Med anledning av detta redovisas därför först de beskrivningar som finns av utvecklingen av kunskaper och värden i grundskolan och som även berör

³⁵ En mer likvärdig skola– minskad skolegregation och förbättrad resurstilldelning (SOU 2020:28). Utredningen berör förskoleklass och grundskola och hade i uppdrag att analysera och föreslå åtgärder för att minska skolegregationen och förbättra resurstilldelningen till dessa skolformer.

³⁶ Lägesbedömning, Skolverket (2020)

³⁷ Ibid

³⁸ SOU 2021:11 Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven

³⁹ SOU 2021:11 Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven

specialskolan och sameskolan. Därefter beskrivs läget när det gäller uppföljning av kunskaper och värden i grundsärskolan.

Grundskolan, specialskolan och sameskolan

Det finns flera tydliga positiva trender som rör elevernas kunskapsresultat, till exempel har svenska elever de senaste åren presterat bättre i internationella kunskapsstudier. Den tidigare negativa trenden har alltså brutits och resultatutvecklingen är nu positiv.⁴⁰ Andelen elever som når behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan har också ökat något de senaste åren.⁴¹

Det finns dock uppföljningar som visar att det finns skillnader i kunskapsresultat som bedöms kunna hänföras till ökad skolsegregation.⁴² Skolverket anser att det är självklart att i målsättningen för grundskolan fokusera skolans ansvar att stödja elevernas förmåga att inhämta och utveckla kunskaper under hela skolgången då det hör till skolans mest grundläggande uppdrag.

Skolans värdegrundsuppdrag ska ge elever möjlighet att utveckla empati för och omtanke om andra samt ett solidariskt, jämlikt och jämställt förhållningssätt. Värdegrundsarbete ska dessutom skapa ett klimat där elever känner sig trygga och respekterade och främja likabehandling och barns och elevers rätt till delaktighet och inflytande. De delar av värdegrundsuppdraget som följts upp visar att det finns behov av att utveckla arbetet. Det framgår till exempel att skolan inte är jämställd och att det finns skillnader mellan såväl pojkars och flickors resultat som i deras upplevelse av skolgången.⁴³ Resultaten från Skolinspektionens inspektionsverksamhet när det gäller trygghet och studiero synliggör en varierad bild där många skolor klarar detta ansvar väl, men där det i vissa fall finns betydande problem och utmaningar.⁴⁴ I rapporter från SPSM och Barnombudsmannen (BO) beskriver elever med funktionsnedsättning att deras upplevelse av trygghet och studiero påverkas negativt när det finns brister i anpassningar och stöd.⁴⁵

På elevnivå visar studier att de flesta elever, men inte alla, ställer sig bakom demokratiska värderingar. Det finns en liten grupp elever som har förhållandevis låga kunskaper om demokrati, samhälle och medborgarskap och som inte är intresserade av att engagera sig i skola eller samhälle. Detta är i sig allvarligt utifrån skolans uppdrag att förmedla och förankra respekt för specifika rättigheter och värden. I den mån de olika aspekterna sammanfaller, riskerar vissa elever stå långt utanför såväl skolans som samhällets gemensamma värdegrund.⁴⁶

⁴⁰ Lägesbedömning, Skolverket (2020)

⁴¹ Preliminär betygsstatistik våren 2021, Skolverket (2021) samt statistiktabel 1 c, Grundskolan betyg och prov - riksnivå, Skolverket (2021)

⁴² En likvärdig skola (SOU 2020:28)

⁴³ Skolinspektionen, Statistik om jämställdhet 2020-2021

⁴⁴ Skolors arbete med trygghet och studiero, Skolinspektionen (2020 b)

⁴⁵ Barnpanelsrapport. Vad säger elever med funktionsnedsättning om trygghet, studiero och studiemotivation?, Specialpedagogiska skolmyndigheten (2019) samt Respekt – Barn med funktionsnedsättning om samhällets stöd, Barnombudsmannen (2016)

⁴⁶ ICCS, Skolverket (2017), Lägesbedömning, Skolverket (2020)

Grundsärskolan

Kunskapsuppdraget utgör grundsärskolans kärnuppdrag och är därmed, precis som för övriga skolformer, självklart att fokusera i den nationella målsättningen. Som tidigare nämnts saknas dock uppgifter i den nationella statistiken om hur kunskapsutvecklingen för eleverna i grundsärskolan ser ut över tid. Däremot finns uppgifter som rör skolans arbete med att följa upp elevernas kunskapsutveckling och som har relevans i valet av vilka områden som ska fokuseras i den nationella målsättningen. Skolinspektionen som granskat några skolor konstaterar att en majoritet av dem har ett väl utvecklat arbete där kunskapsuppdraget är i fokus. Dock bedöms en stor del av de granskade skolorna ha behov av att utveckla sitt arbete för att undervisningen ska ge alla elever förutsättningar att nå så långt som möjligt i sin kunskapsutveckling. Skolinspektionen framhåller att arbetet kring bedömningen av elevernas kunskapsutveckling ofta är i behov av utveckling på de skolor som ingick i granskningen.⁴⁷ Det finns också ett stort behov av stöd för bedömning och för att följa elevernas kunskapsutveckling i både ämnen och ämnesområden.⁴⁸

Det saknas uppföljningar av vilka styrkor och utmaningar arbetet med skolans värdegrund innebär i grundsärskolan. Syftet med uppdraget är dock samma som för grundskolan och med utgångspunkt i de iakttagelser som beskrivs i avsnittet om grundskolan bedömer Skolverket att det är motiverat att inkludera även värden i den nationella målsättningen för grundsärskolan.

4.4 Fritidshemmet

4.4.1 Förslag till målsättning

I fritidshemmet möter alla elever en meningsfull fritid och en likvärdig utbildning av hög kvalitet som ger dem goda möjligheter att utvecklas och lära samt ger en god grund för fortsatt utbildning.

4.4.2 Motivering till förslaget

Koppling till styrdokument

Förslaget ligger nära skollagens skrivningar om likvärdighet och kvalitet⁴⁹ samt fritidshemmets syfte enligt 14 kap. 2 § skollagen och knyter även an till fritidshemmets läroplan som i syftets inledning betonar att *undervisningen i fritidshemmet ska stimulera elevernas utveckling och lärande samt erbjuda eleverna en meningsfull fritid.*⁵⁰

⁴⁷ Undervisningen i grundsärskolan – med särskilt fokus på årskurserna 6–9, Skolinspektionen (2019)

⁴⁸ Bättre möjligheter att nå kunskapskraven. SOU 2021:11

⁴⁹ 1 kap. 9§, skollagen samt 4 kap. skollagen

⁵⁰ Förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet

Fokus på utbildning

Av samma anledning som redovisas i avsnittet om förskolan är den föreslagna målsättningen inriktad på hela utbildningen.

En meningsfull fritid

Skolverket bedömer att den meningsfulla fritiden bör utgöra en central del av målsättningen för fritidshemmet.

Förutsättningar för att eleverna ska uppleva fritiden som meningsfull är att verksamheten är trygg, rolig och stimulerande där lek och skapande får stort utrymme och formas utifrån elevernas ålder, mognad, behov, intressen och erfarenheter. Eleverna måste till exempel kunna göra egna val för att det ska kännas meningsfullt för dem. Att läraren utgår från tydliga mål och syften i undervisningen är viktigt, men det finns en risk att dessa mål inte alltid stämmer överens med vad eleverna intresserar sig för och vill göra.⁵¹

I betänkandet *Stärkt kvalitet och likvärdighet i fritidshem och pedagogisk omsorg* konstateras att det finns brister i fritidshemmets förutsättningar att utföra detta uppdrag, till exempel får eleverna inte alltid i tillräcklig utsträckning möjlighet att möta närsamhället och föreningslivet.⁵²

Likvärdighet och kvalitet

Skolverket bedömer att likvärdighet och kvalitet bör vara centrala delar i målsättningen för fritidshemmet.

Såväl likvärdighet som kvalitet i fritidshemmet påverkas av bristen på utbildade lärare. Skolverkets statistik visar att endast drygt 42 procent av dem som är anställda som lärare i fritidshemmet har en legitimation med behörighet för att undervisa i fritidshemmet. Andelen behöriga lärare är högre i kommunala fritidshem med 44 procent jämfört med drygt 26 procent i fristående fritidshem⁵³.

Då fritidshemmets verksamhet framför allt är öppen för de barn som har vårdnadshavare som arbetar eller studerar erbjuds verksamheten inte alla elever i skolan. Skolor vars elever har det största behovet av det kompensatoriska uppdraget har lägst andel elever som går i fritidshemmet.⁵⁴

Enligt Skolinspektionens iakttagelser vid granskning finns det ibland också utvecklingsbehov som rör det systematiska kvalitetsarbetet på fritidshemmen, till exempel kan det finnas brister som rör uppföljning och analys inför beslut om nödvändiga utvecklingsåtgärder eller brister i dokumentation av beslutade åtgärder.⁵⁵

⁵¹ Meningsfull fritid, utveckling och lärande i fritidshem, Skolforskningsinstitutet (2021)

⁵² SOU 2020:34

⁵³ PM – Elever och personal i fritidshemmet 2020/21, Skolverket (2021 b)

⁵⁴ Stärkt kvalitet och likvärdighet i fritidshem och pedagogisk omsorg (SOU 2020:34)

⁵⁵ Undervisning i fritidshemmet inom områdena språk och kommunikation samt natur och samhälle. Skolinspektionen (2018).

Utvecklas och lära

Skolverket bedömer att utveckling och lärande bör inkluderas i den nationella målsättningen för fritidshemmet. Det är lärarens och annan personal på fritidshemmets uppgift att följa, stimulera och utmana elevernas utveckling och lärande. Utbildningen ska utgå från en helhetssyn på varje elev och hans behov. Elevens utveckling ska ses som en helhet där pedagogik och omsorg integreras⁵⁶. Precis som för förskolan ingår det i fritidshemmets uppdrag ”att stimulera och utmana barnen med läroplanens mål som utgångspunkt och riktning, och syftar till utveckling och lärande hos barnen”. Uppföljning i fritidshemmet innebär därmed att det är verksamhetens måluppfyllelse som är utgångspunkt, elever ska därmed inte bedömas individuellt eller jämföras med någon annan än sig själv eller med några fastställda normer. I fritidshemmet uppdrag ingår alltså inte att följa elevernas kunskapsutveckling och det finns heller inga nationellt insamlade data som kan synliggöra några resultat liknande dem som rapporteras in på skolnivå.

Faktorer som har betydelse för hur verksamheten kan stödja elevernas utveckling och lärande i fritidshemmet är bland annat elevgruppernas storlek, personaltäthet, personalens kompetens och hur lokalerna ser ut och används⁵⁷. Huvudmannen ska se till att elevgrupperna i fritidshemmet har en lämplig sammansättning och storlek och att eleverna även i övrigt erbjuds en god miljö. Granskningar av fritidshemmet pekar på bristande förutsättningar för att utföra fritidshemmets uppdrag att stimulera elevernas utveckling och lärande⁵⁸.

4.5 Gymnasieskolan och gymnasiesärskolan

På samma sätt som för grundskolan och grundsärskolan föreslås att målsättningarna för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan blir likalydande. Målsättningarna och motiveringarna till dem redovisas därför samlat i detta avsnitt. Inledningsvis presenteras förslagen till målsättningar och därefter följer motiveringar till förslagen.

4.5.1 Förslag till målsättning för gymnasieskolan

I gymnasieskolan möter alla elever en likvärdig utbildning av hög kvalitet som ger dem goda möjligheter att tillägna sig, fördjupa och tillämpa kunskaper och värden samt ger en god grund för yrkesverksamhet och fortsatta studier.

4.5.2 Förslag till målsättning för gymnasiesärskolan

I gymnasiesärskolan möter alla elever en likvärdig utbildning av hög kvalitet som ger dem goda möjligheter att tillägna sig, fördjupa och tillämpa kunskaper och värden samt ger en god grund för yrkesverksamhet och fortsatta studier

⁵⁶ Den nya skollagen---för kunskap valfrihet och trygghet- (prop.2010:165)

⁵⁷ Stärkt kvalitet och likvärdighet i fritidshem och pedagogisk omsorg (SOU 2020:34)

⁵⁸ Ibid

4.5.3 Motivering till förslagen

Koppling till styrdokument

Båda förslagen ligger nära syftet enligt beskrivningen i 15 kap. 2 § samt 18 kap. 2 § skollagen och knyter också an till läroplanerna som betonar att gymnasie- och gymnasiesärskolans huvuduppgift är att *förmedla kunskaper och skapa förutsättningar för att eleverna ska tillägna sig och utveckla kunskaper*.⁵⁹

Skolverket har övervägt möjligheten att ta fram olika målsättningar för gymnasieskolans olika typer av utbildningar men gjort bedömningen att det för att begränsa omfattningen på strukturen och i syfte att skapa gemensam samling kring centrala områden bör vara lika på målsättningsnivå. I takt med att systemet mognar och följs upp kan ytterligare målsättningar övervägas. I det fortsatta arbetet kan även överväganden om det behövs olika delmål och indikatorer för till exempel högskoleförberedande program respektive yrkesprogram behöva göras.

För särskilda överväganden om målsättningens formulering för gymnasiesärskolan i förhållande till hur syftet är beskrivet i skollagen se resonemang om målsättningen för grundsärskolan.

Likvärdighet och kvalitet

Skolverket bedömer att likvärdighet och kvalitet bör vara centrala delar i målsättningarna för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Det finns i gymnasieskolan, liksom tidigare redovisats i avsnittet om bland annat grundskolan ett tydligt samband mellan elevernas kunskapsresultat respektive föräldrarnas utbildningsbakgrund och elevernas migrationsbakgrund. Elever som har minst en förälder med eftergymnasial utbildning når till exempel i högre grad gymnasieexamen inom tre år.⁶⁰ I gymnasiesärskolan är ett övergripande problem som berör likvärdighet och kvalitet bristen på behöriga lärare.⁶¹

Pandemin har inneburit skillnader i likvärdighet och kvalitet för elever i gymnasieskolan. Uppföljningar indikerar bland annat att elever med en mindre fungerande hemmiljö med brist på stöd har haft svårigheter att klara av fjärr- eller distansundervisningen och att detta kan ha påverkat deras kunskapsresultat.⁶² Distansundervisningen för några elevgrupper, särskilt nyanlända elever med svaga språkkunskaper och elever i behov av stöd, har varit utmanande. Svårigheter har även funnits att genomföra praktiska undervisningsmoment på distans och arbetsplatsförlagt lärande (APL) inom yrkesprogrammen har inte alltid kunnat ske. Många gymnasieelever vittnar även om problem med motivation och möjlighet att ta till sig distansundervisningen.⁶³ Elever i gymnasiesärskolan har dock sällan berörts av fjärr- och distansundervisning⁶⁴.

⁵⁹ Förordningen (SKOLFS 2011:44) om läroplan för gymnasieskolan och förordningen (SKOLFS 2013:148) om läroplan för gymnasiesärskolan.

⁶⁰ Lägesbedömning, Skolverket (2020)

⁶¹ SOU 2021:11 Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven

⁶² Lägesbedömningen, Skolverket (2020).

⁶³ Årsrapport 2020, Skolinspektionen

⁶⁴ Årsrapport 2021, Skolinspektionen (2021 b)

Andra exempel som synliggör behovet av att förbättra kvaliteten i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan är att stödarbetet inte alltid präglas av hög kvalitet när det handlar om skyndsamhet, elevdelaktighet och helhetsperspektiv.⁶⁵ I vissa fall är det också låga förväntningar på eleverna på yrkes- och introduktionsprogrammen. Detta kan vara ett uttryck för att dessa program är nedprioriterade, och att detta påverkar kvaliteten på utbildningarna.⁶⁶

Kunskaper och värden

Skolverket bedömer att såväl kunskaper som värden bör inkluderas i den nationella målsättningen för gymnasieskolan respektive gymnasiesärskolan. Ett mått som kan användas för att ge indikationer på hur kunskapsutvecklingen ser ut är betygsresultaten. I gymnasieskolan får eleverna betyg på varje avslutad kurs och på gymnasiearbetet⁶⁷. Efter utbildningen får eleven ett examensbevis om hen uppfyller kraven för examen, annars utfärdas ett studiebevis. Betygen rapporteras i den nationella statistiken och går därmed att följa.

I gymnasiesärskolans nationella program får eleverna betyg på varje avslutad kurs och på gymnasiesärskolearbetet. Elever på individuellt program kan få betyg om de läser en kurs i ett ämne. Efter att eleven avslutat ett nationellt eller individuellt program utfärdas ett gymnasiesärskolebevis. För gymnasiesärskolan samlas inte betygen in, vilket innebär att det saknas nationell uppföljning av elevernas kunskapsresultat eller progression. Behov av att stärka lärares kunskaper om hur de kan arbeta utifrån läroplanens innehåll och hur undervisningen kan anpassas till elevernas individuella förutsättningar har dock identifierats. Det efterfrågas även mer kunskaper i bedömning av elevernas progression.⁶⁸

Andelen elever på nationella program som tog gymnasieexamen inom tre år har ökat trots pandemin men det går inte att säga om eller hur den långsiktiga påverkan kan komma att se ut. Det är fortsatt många elever som inte klarar av sina gymnasiestudier inom de avsedda tre åren och det finns fortsatt tydliga resultatskillnader mellan olika elevgrupper. Flickor når generellt sett något högre resultat även i gymnasieskolan. Än större är skillnaderna i resultat mellan olika grupper beroende på föräldrarnas utbildningsbakgrund och migrationsbakgrund.⁶⁹ Andelen elever som når grundläggande behörighet för vidare universitets- och högskolestudier efter gymnasieskolan har generellt sett ökat över tid, även om det skett en liten nedgång de två senaste åren.

Elevernas kunskapsutveckling kan även påverkas av frågor som rör trivsel, trygghet och studiero. De flesta elever i gymnasieskolan uppger att de trivs bra i skolan och känner sig trygga men ca 15 % av eleverna upplever att det sällan eller aldrig känns meningsfullt att gå till skolan.⁷⁰

⁶⁵ Individuella stödsatser i gymnasieskolan, Skolinspektionen (2021) samt SOU 2021:11 Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven

⁶⁶ Introduktionsprogram, eleverna och deras sysselsättning efteråt, Skolverket (2019)

⁶⁷ Detta kan komma att påverkas i arbetet med ämnesbetygsreformen. Se t ex SOU2020:43 Bygga, bedöma, betygssätta-betyg som bättre motsvarar elevernas kunskaper

⁶⁸ SOU 2021:11 Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven

⁶⁹ Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet. Delredovisning 4, Skolverket (2021 c).

⁷⁰ Attityder till skolan, Skolverket (2018)

När det gäller värdegrundsarbetet saknas uppföljningar med specifik inriktning på området för gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan från senare år. En tidigare granskning av Skolinspektionen indikerade att eleverna rent allmänt fick möjlighet att både omfatta och praktisera demokratins värdegrund inom ramen för undervisningen, exempelvis genom att utveckla sin förmåga att argumentera och ta ställning. I denna granskning framhölls att det fanns behov av att anpassa undervisningen bättre till de specifika program som eleverna följer. Ett annat problem som uppmärksammades var att lärares brist på förväntningar på elever på yrkesförberedande program som inte var särskilt intresserade av samhällskunskap utgjorde ett hinder mot en likvärdig medborgarfostran.⁷¹

Skolors arbete för att främja elevers hälsa är en del av gymnasieskolans breda uppdrag med att skapa så goda förutsättningar som möjligt för elevers utveckling och lärande. Även om många skolor har ett aktivt arbete kring delar av området kan elevhälsoområdet ändå behöva uppmärksammas särskilt när det gäller utbildningens utformning och förutsättningarna för skolan att vara en friskfaktor i elevernas liv.⁷²

En god grund för yrkesverksamhet och fortsatta studier

Den avslutande delen av målsättningen för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan är framåtsyftande. Avsikten med att ta med dessa delar i målsättningen är att sätta in övriga delar av målsättningen i ett meningsfullt sammanhang som synliggör vad likvärdighet, kvalitet, kunskaper och värden ska bidra till för eleverna i ett längre perspektiv.

4.6 Kommunal vuxenutbildning (komvux)

4.6.1 Förslag till målsättning

I den kommunala vuxenutbildningen möter alla elever en likvärdig utbildning av hög kvalitet som ger dem goda möjligheter att utveckla kunskaper, kompetenser och värden samt en stärkt ställning i arbetslivet och en god grund för fortsatt utbildning.

4.6.2 Motivering till förslagen

Koppling till styrdokument

Förslagen ligger nära skolformens mål enligt 20 kap. 2 § skollagen och knyter även an till läroplanen för vuxenutbildningen som till exempel anger att *vuxenutbildningen ska förmedla kunskaper och stödja eleverna så att de kan arbeta och verka i samhället. Den syftar också till att möjliggöra fortsatta studier.*⁷³

⁷¹ Skolornas arbete med demokrati och värdegrund, Skolinspektionen (2012)

⁷² Gymnasieskolors arbete för att främja elevers hälsa, Skolinspektionen (2021)

⁷³ Förordningen (SKOLFS 2012:101) om läroplan för vuxenutbildningen.

Skolverket har övervägt möjligheten att ta fram flera målsättningar för den kommunala vuxenutbildningens olika skolformsdelar (sfi, komvux på grundläggande och gymnasialnivå samt komvux som särskild utbildning på grundläggande och gymnasial nivå). För att begränsa omfattningen på strukturen och för att skapa samling kring centrala områden föreslår Skolverket inga ytterligare målsättningar. I takt med att systemet mognar och följs upp kan ytterligare målsättningar övervägas. Överväganden om det behövs olika delmål och indikatorer för olika skolformsdelar inom komvux kommer att göras i det fortsatta arbetet.

Likvärdighet och kvalitet

Skolverket bedömer att likvärdighet och kvalitet bör vara centrala delar i målsättningen för komvux.

Antal elever på komvux har ökat på totalen, särskilt på gymnasial nivå. Elever på grundläggande nivå och sfi har dock minskat.⁷⁴ Samtidigt som antalet elever inom komvux ökat de senaste åren finns det återkommande indikationer på utvecklingsbehov inom vuxenutbildningen och att skillnader i förutsättningar för verksamheten leder till bristande likvärdighet. Andelen lärare med pedagogisk högskoleexamen är till exempel låg inom komvux där den ligger kring 75 procent.⁷⁵ Förutsättningarna inom komvux i sfi skiljer sig också åt mellan huvudmännen, till exempel när det gäller garanterad undervisningstid eller möjligheten att få studera på distans.⁷⁶ Det finns också skillnader mellan komvux och andra skolformer, till exempel när det gäller rätten till särskilt stöd.

När det gäller komvux på gymnasial nivå finns också flera områden där huvudmän och rektorer har svårt att leva upp till målen om flexibilitet och individanpassning. Bland annat visar Skolinspektionens granskning att det ibland är de organisatoriska faktorerna som styr snarare än elevers behov. Det finns därmed risk att det saknas förutsättningar för verksamheterna att möta de utmaningar den alltmer heterogena elevgruppen innebär eller att elever avstår från utbildning, vilket kan få konsekvenser både för eleverna och för samhället i stort.⁷⁷

Skolverket har även återkommande kunnat konstatera att det finns generella utmaningar för komvux som handlar om svårigheter att rekrytera behöriga lärare eller lärare med nödvändig kompetens, och att upphandla utbildning av acceptabel kvalitet inom alla områden.⁷⁸ Det faktum att skolformen upphandlas i allt större utsträckning kan också påverka såväl kvalitet som likvärdighet. Skolinspektionen bedömer att kommunernas uppföljning av vuxenutbildning, såväl i egen regi som på entreprenad, kan variera i omfattning och kvalitet. Det finns till exempel risk för kortsiktiga lösningar i utbildningarnas upplägg och varierande lärarkompetens.

⁷⁴ Elever och studieresultat i kommunal vuxenutbildning, Skolverket (2020 b)

⁷⁵ Lägesbedömning, Skolverket (2020) och Pedagogisk personal i skola och vuxenutbildning läsåret 2020/21, Skolverket (2021e).

⁷⁶ Samverkande-krafter-för starkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (SOU 2020:66)

⁷⁷ Kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå, Skolinspektionen (2017)

⁷⁸ Lägesbedömning, Skolverket (2020)

Till bilden hör också att elevgruppen inom kommunal vuxenutbildning är heterogen när det gäller ålder och bakgrund. Detta understryker vikten av att utbildningarna följs upp och kontrolleras, inte minst vad gäller validering av elevernas tidigare kunskaper och tillgången till adekvat lärarkompetens.⁷⁹

En annan utmaning som återkommande uppmärksammas är svårigheterna att erbjuda yrkesutbildningar på gymnasial nivå som tillgodoser såväl individers, arbetslivets som samhällets behov. Detta medför att elever inte alltid erbjuds ett allsidigt utbud av utbildningar samt att de inte motsvarar arbetsmarknadens behov av kompetens inom vissa yrkesområden.⁸⁰

Kunskaper, kompetenser och värden

Skolverket bedömer att kunskaper, kompetenser och värden bör inkluderas i den nationella målsättningen för komvux. Skolverket har tidigare identifierat en positiv trend över tid i andelen elever som får godkänt betyg inom komvux.⁸¹ Betygsfördelningen i komvux på grundläggande respektive gymnasial nivå är i stort sett oförändrad 2020 jämfört med 2019 men på gymnasial nivå finns en mycket stor spridning i resultat mellan olika kurser. En tydlig skillnad är att kursdeltagare på yrkeskurser har både betydligt lägre andel avbrott och bättre betyg jämfört med andra kurser.⁸²

Det är fortsatt många elever som avbryter kurser inom komvux. Sett till de olika skolformsdelarna var det, under 2020, 19 respektive 20 procent som avbröt en kurs på grundläggande respektive gymnasial nivå. Inom sfi var motsvarande andel 47 procent. Till skillnad från komvux på grundläggande och gymnasial nivå har andelen avbrott inom sfi ökat de senaste åren.⁸³ Det behöver inte vara negativt att en elev avbryter kurser inom komvux, avbrott kan ske när elever går till en högre nivå på utbildningen eller får ett jobb. Enligt Skolinspektionen följs dock sådana avbrott sällan upp och analyseras.⁸⁴

Skolinspektionen konstaterar att möjligheten till en flexibel och individanpassad utbildning och undervisning för elever som studerar teoretiska kurser inom komvux på gymnasial nivå behöver förbättras.⁸⁵ Det finns dessutom ett uttalat behov av kompetensutveckling bland lärare inom kommunal vuxenutbildning. Det gäller såväl inom ämnesdidaktiska kunskaper som mer specifika kunskaper om vuxna elevers lärande. Dock råder det brist på såväl forskning om vuxnas lärande som erbjudande av kompetensutveckling direkt riktad till lärare inom kommunal vuxenutbildning.⁸⁶ Det finns också brister i hur lärosätena förbereder lärarstudenter för arbete inom komvux. Detta gäller såväl yrkeslärarutbildningen som ämneslärarutbildningen och bristerna gäller både innehållet i den

⁷⁹ Yrkesinriktad kommunal vuxenutbildning på entreprenad Huvudmännens uppföljning av kvalitet, Skolinspektionen (2019 b)

⁸⁰ Ibid

⁸¹ Lägesbedömning, Skolverket (2020)

⁸² Elever och studieresultat i kommunal vuxenutbildningen 2020, Skolverket (2021 f)

⁸³ Elever och studieresultat i kommunal vuxenutbildning 2020, Skolverket (2021) samt Studieavbrott i kommunal vuxenutbildning, Skolinspektionen (2021 d)

⁸⁴ Kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå, Skolinspektionen (2019)

⁸⁵ Kommunal-vuxenutbildning-på-gymnasial-nivå, Skolinspektionen (2019)

⁸⁶ En andra och en annan chans – ett komvux i tiden, (SOU 2018:71).

utbildningsvetenskapliga kärnan och den verksamhetsförlagda utbildningen och de ämnesinriktade studierna.⁸⁷

Vuxenutbildningen ska, enligt sin läroplan förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på. Eftersom det saknas uppföljningar av hur detta görs i praktiken är det svårt att veta om detta fungerar väl eller om det finns utmaningar inom området även i vuxenutbildningen. Eftersom uppföljningar av samma område för andra skolformer dock synliggör utmaningar och behov av utveckling bedömer Skolverket att det också är relevant att ha med värden i målsättningen för vuxenutbildningen.

Stärka sin ställning i arbetslivet och få en god grund för fortsatt utbildning

Precis som för övriga skolformer är den sista delen av målsättningen för komvux framåtsyftande och pekar på vad utbildningen ska leda till efter att eleven avslutat utbildningen. För komvux är det särskilt viktigt att synliggöra detta eftersom det finns en stark koppling mellan utbildningen och elevernas möjlighet att etablera sig på arbetsmarknaden efter genomgången utbildning. Ett mål för komvux enligt skollagen är att den ska utgöra en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet. Genom att målsättningen fokuserar utbildningens ansvar för att stärka elevernas ställning i arbetslivet berörs indirekt detta mål. När den utbildning eleverna tar del av utgör en bas i den nationella och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet stärks deras ställning i arbetslivet.

Skolväsendets roll i arbetsmarknadspolitiken ställer också högre krav på en väl fungerande samverkan mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen. Skolverket har konstaterat att det, även om det finns exempel på välfungerande samarbeten, finns behov av fortsatt utveckling⁸⁸.

⁸⁷ Hur förbereder lärarutbildningarna för arbete i den kommunala vuxenutbildningen?, UKÄ (2021)

⁸⁸ Lägesbedömning. Skolverket (2020)

5. Delredovisning av arbetet med delmål, indikatorer, framgångsfaktorer samt analysunderlag

5.1 Delmål och indikatorer

5.1.1 Bakgrund

Tidigare redovisning

I den tidigare redovisningen presenterades delmål och indikatorer med koppling till var och en av de föreslagna målsättningarna. Delmålen var formulerade med skrivningar om att vissa faktorer skulle öka eller minska och föreslogs när det gäller områdena likvärdighet och kvalitet gälla för samtliga skolformer och verksamheter.

I denna delredovisning har delmål och indikatorer som presenterades i den tidigare regeringsredovisningen tjänat som utgångspunkt. De förslag som presenteras här är exempel på hur delmål och indikatorer slutgiltigt kan komma att formuleras. I det fortsatta arbetet kommer dock olika sätt att formulera delmål att prövas vilket kan innebära att de delmål och indikatorer som enligt regeringsuppdraget ska redovisas senast den 30 april 2023 ser annorlunda ut jämfört med dem som redovisas här. Ambitionen är att skapa ett sammanhållet system där delmål och indikatorer har hög relevans för huvudmännen och är kopplade till respektive skolform eller fritidshemmet.

Nuvarande regeringsuppdrag

Enligt nuvarande regeringsuppdrag ska Skolverket ta fram och utveckla delmål och indikatorer för uppföljning och analys av huvudmännens verksamhet och resultaten av denna verksamhet. Delmålen och indikatorerna ska kopplas till de nationella målsättningarna och vara utformade så att de kan användas av huvudmännen för uppföljning av samtliga verksamheter samt vara ett verktyg för huvudmännen i deras systematiska kvalitetsarbete. Delmålen och indikatorerna bör dessutom kunna vara underlag vid resursfördelning och vid huvudmannens beslut om insatser. Delmålen ska också formuleras så att de är uppföljningsbara på lokal nivå och när så är möjligt även på nationell nivå. Delmålen och indikatorerna ska vara utformade så att de kan användas av huvudmännen för uppföljning av förskoleenheter och skolenheter, inklusive verksamhet som lagts ut på entreprenad. När det gäller val av indikatorer ska Skolverket särskilt beakta vikten av att inte lägga en för stor administrativ börda på huvudmännen.

Delmålen och framför allt indikatorerna ska, enligt regeringsuppdraget också vara utgångspunkt i det analysunderlag som ska sammanställas inför kvalitetsdialogerna.

5.1.2 Utarbetande av delmål och indikatorer

Det fortsatta arbetet med att utforma delmål och indikatorer kommer att göras i dialog med övriga skolmyndigheter samt med utgångspunkt i de tidigare redovisade delmålen och indikatorerna.

Vägledande principer för det fortsatta arbetet

Skolverket bedömer att det finns behov av att ta fram tydliga och vägledande principer för det fortsatta arbetet. Principerna som presenteras nedan syftar bland annat till att ge stöd i olika vägval som kommer att behöva göras i det fortsatta arbetet:

Övergripande struktur för delmål och indikatorer

Delmål och indikatorer ska ingå i det analysunderlag som ska vara en av utgångspunkterna i kvalitetsdialogerna. Framtagna delmål och indikatorer syftar i första hand till att bidra till det lokala utvecklingsarbetet och ska kunna användas av huvudmännen för uppföljning av förskoleenheter och skolenheter. De är även viktiga delar i det övergripande syftet med kvalitetssystemet, att skapa samling och kraft i prioriterade och gemensamma utvecklingsområden i skolväsendet. Erfarenheter från kvalitetsdialogerna kan även utgöra ett viktigt bidrag till den nationella uppföljningen av svensk skola. Sådana erfarenheter kan exempelvis bestå av sammanställningar av vilka områden som huvudmän vill använda dialogen till att diskutera. Erfarenheterna kan också bidra till att skolmyndigheternas utvecklingsinsatser i ökad utsträckning anpassas till huvudmännens behov.

Skolverket bedömer att kvalitetssystemet initialt behöver vara avgränsat och bestå av några delmål per skolform och fritidshemmet med tillhörande indikatorer. Systemet kan därefter byggas ut utifrån de erfarenheter som genereras från de inledande kvalitetsdialogerna. Systemet kan även över tid behöva justeras eller byggas på efter hand.

Indikatorerna ska beskriva det som är mest relevant att följa upp i relation till delmålen och därmed inte begränsas av tillgången till nationella data. För att begränsa den administrativa bördan för huvudmän ska indikatorerna där så är möjligt, bygga på nationell statistik eller andra nationellt sammanställda uppgifter som till exempel Skolinspektionens elevenkät. Sådana delmål och indikatorer som i dag inte kan följas upp med nationell statistik får då, vid behov, följas upp på lokal nivå. I det fortsatta arbetet behöver Skolverket överväga om det finns anledning till att ta initiativ till utveckling av ny nationell statistik eller om indikatorerna, vid behov, fortsatt endast får följas upp på lokal nivå. Nedan presenteras förslag till principer för framtagande av delmål och indikatorer, följt av konkreta exempel på hur delmål och indikatorer för fyra skolformer skulle kunna formuleras. Arbetet med att tillämpa principerna och med att utarbeta delmål och indikatorer kommer att ta sin utgångspunkt i den tidigare regeringsredovisningen.⁸⁹ Relevanta rapporter och regleringar kommer att beaktas

⁸⁹ Skolverket (2020). *Redovisning av uppdrag till skolmyndigheterna om kvalitet och likvärdighet*, (U2020/00734/S).

och erfarenheter från olika samråd och testdialoger kommer att omhändertas samlat i arbetet.

Preliminära vägledande principer för framtagande av delmål

Delmålen ska:

- utgå från bestämmelser i skollagen och från läroplanen för respektive skolform samt för fritidshemmet.
- precisera och lyfta fram utvalda delar av de nationella målsättningarna samt fokusera på viktiga utvecklingsområden för svensk förskola, skola, fritidshem och vuxenutbildning.
- lyfta fram särarten i olika skolformer och i fritidshemmet.
- utgå från aktuella utmaningar och behov i svenskt skolväsende som beskrivs i rapporter från Skolverket och övriga skolmyndigheter samt resultat i internationella kunskapsmätningar
- komplettera framgångsfaktorerna så att dessa tillsammans ger en bred bild av tillståndet hos huvudmannen i förhållande till de nationella målsättningarna.
- vara begränsade till sitt antal.
- i första hand synliggöra sådant som skolformen eller fritidshemmet har i uppdrag att ge barn och elever möjlighet att utveckla.
- vara relevanta för huvudmannen att använda i det kontinuerliga systematiska kvalitetsarbetet.
- vara formulerade som önskvärda lägen.

Preliminära vägledande principer för framtagande av indikatorer

Indikatorerna ska...

- avse det som är mest relevant att följa upp för att ge en bild av tillståndet och utvecklingen för respektive delmål.
- utgå från nationell statistik men inte begränsas av denna.
- utgå från sådant som huvudmännen själva redan kan förväntas följa upp.
- väljas utifrån kunskap i sammanfattande rapporter och råd från skolmyndigheterna samt i internationella kunskapsmätningar.
- vara begränsade till sitt antal.
- göra det möjligt för huvudmannen att själv följa utvecklingen mot delmålen.

Motivering till de redovisade principerna

Flera av principerna är hämtade från direktiven i regeringsuppdraget medan övriga utgör ställningstaganden som Skolverket i dialog med övriga skolmyndigheter gjort så här långt under arbetets gång. I det fortsatta arbetet kan nya eller ändrade beslut om vägval innebära att principerna kommer att behöva ändras.

Delmålen ska vara begränsade till sitt antal eftersom kvalitetssystemet ska vara överblickbart och användarvänligt. Det är viktigt att systemet omfattar det som utifrån uppdragets inriktning bedöms vara mest centralt för respektive skolform och fritidshemmet. Det kan till exempel innebära att det blir olika många delmål

för olika skolformer och fritidshemmet. Ett vägval som återstår att göra är om det ska finnas delmål för olika utbildningar inom till exempel gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning.

Det nationella kvalitetssystemet ska inte vara heltäckande, målsättningarna omfattar därför inte hela förskolans, skolans, fritidshemmets eller vuxenutbildningens uppdrag. På samma sätt kommer varken delmål eller indikatorer att kunna täcka in alla delar av målsättningen för respektive skolform och fritidshemmet. I stället är det Skolverkets avsikt att delmål och indikatorer ska ringa in utmaningar kopplade till de nationella målsättningarna och omfatta sådana delar av uppdraget som kan sägas vara centrala i arbetet för att skolformen eller fritidshemmet ska utvecklas inom områdena likvärdighet, kvalitet samt utveckling och lärande. Det kan, om det bedöms lämpligt, även innebära att delmål och indikatorer fokuserar de delar av uppdraget som uppföljningar visar har störst utmaningar och behov av utveckling.

Delmålen ska i första hand formuleras ur ett barn- och elevperspektiv. Målsättningen beskriver vad barnen och eleverna ska möta i sin utbildning, på delmålsnivå ska det sedan synliggöras vad detta ska leda till för barnen och eleverna i form av till exempel språkutveckling. Skolformernas och fritidshemmet möjlighet att nå de nationella målsättningarna påverkas av de förutsättningar som finns, till exempel hur stor andel behöriga lärare som finns i verksamheten, hur stora barngrupperna är eller hur resurser fördelas. Det fortsatta arbetet får utvisa om det finns anledning att formulera delmål och indikatorer som också berör sådana förutsättningar. I det analysunderlag som Skolverket och SPSM ska ta fram kommer sådan övergripande information finnas med som en särskild del.

Det fortsatta arbetet

Det fortsatta arbetet med att ta fram delmål och indikatorer kommer att ta sin utgångspunkt i de ovan presenterade principerna. Arbetet kommer att ledas av Skolverket i dialog med SPSM och övriga skolmyndigheter. De kommer också att diskuteras med huvudmän under de inledande testdialoger som ska genomföras under återstoden av vårterminen 2022 samt med olika organisationer och målgrupper genom samråd och dialog.

5.1.3 Utkast på delmål och indikatorer i förhållande till de vägledande principerna

I detta avsnitt redovisas exempel på hur delmål och indikatorer för förskolan, grundskolan, gymnasieskolan och komvux skulle kunna formuleras. Dessa exempel är framtagna med utgångspunkt i den redovisning skolmyndigheterna tidigare lämnat till regeringen. Arbetet med att omarbota tidigare förslag har genomförts utifrån de övergripande principer som beskrivits här ovan. En central princip i framtagandet av de utkast som presenteras nedan har varit att framför allt delmålen men även indikatorerna behöver vara begränsade till sitt antal. Denna princip innebär att de delmål som redovisas nedan är relativt breda, men fokuserar ändå centrala delar av de olika skolformernas uppdrag med indikatorer som ger

möjlighet att identifiera specifika utvecklingsområden för huvudmannen. Som tidigare nämnts ska dessa förslag därmed ses som exempel och inte som en bestämd utgångspunkt i det fortsatta arbetet med att färdigställa delmål och indikatorer.

En central utmaning för skolväsendet är bristande likvärdighet med skillnader mellan olika huvudmän, och skolor⁹⁰ samt inte minst mellan elevgrupper. För varje indikator är tanken därför att, då det är relevant och möjligt, det även ska presenteras uppgifter utifrån olika bakgrundsvariabler. Som angavs i föregående redovisning kommer detta för den nationella statistiken att kunna avse, kön, svensk/utländsk bakgrund, migrationsbakgrund och föräldrars utbildningsbakgrund. Detta kommer att, tillsammans med att uppgifter kan redovisas på skolnivå, vara centralt för att lyfta likvärdighetsperspektivet och synliggöra skillnader mellan skolor och mellan olika elevgrupper inom huvudmannens organisation. Det kan även för gymnasieskolan handla om att dessa uppgifter redovisas för yrkesprogram respektive högskoleförberedande program eller, om detta bedöms som lämpligt, per nationellt program.

I det fortsatta arbetet kommer Skolverket att överväga andra eller fler delmål med tillhörande indikatorer för respektive skolform och fritidshemmet. Under arbetets gång kan vägval som ännu inte identifierats behöva göras. I sin tur kan det leda till att de delmål och indikatorer som framöver beslutas helt eller delvis kommer att ha annat innehåll än de som redovisas i denna delredovisning.

Förskolan

Nationell målsättning

I förskolan möter alla barn en likvärdig utbildning av hög kvalitet som ger dem goda möjligheter att leka, utvecklas och lära samt förbereder dem för fortsatt utbildning.

Exempel på möjliga delmål

Alla barn stimuleras i sin språkutveckling i svenska och ges goda möjligheter att utveckla sin förmåga att kommunicera.

Exempel på en möjlig indikator

Eftersom det inte finns någon nationell statistik som synliggör barnens utveckling och lärande eller förskolans måluppfyllelse kommer indikatorer för förskolan inledningsvis huvudsakligen utgöras av sådant som huvudman och rektor följer upp på lokal nivå. I det fortsatta arbetet behöver Skolverket överväga om det finns anledning till att ta initiativ till utveckling av ny nationell statistik för förskolan.

Ett exempel på en indikator som skulle kunna användas i förhållande till exempel på delmål för förskolan är:

⁹⁰ Förskolor och fritidshem kommer att inkluderas i detta i den mån det finns uppgifter om dessa verksamheter.

Förskollärares bedömning av hur verksamheten ger alla barn möjlighet att utveckla sitt språk och sin förmåga att kommunicera

I det fortsatta arbetet kommer sannolikt fler delmål och indikatorer för förskolan att tas fram.

Grundskolan

Nationell målsättning

I grundskolan möter alla elever en likvärdig utbildning av hög kvalitet som ger dem goda möjligheter att inhämta och utveckla kunskaper och värden samt ger en god grund för fortsatt utbildning.

Exempel på möjligt delmål

Alla elever ges goda förutsättningar att nå så långt som möjligt i sin kunskapsutveckling.

Exempel på möjliga indikatorer

För att följa upp ett sådant delmål som det i exemplet ovan kan indikatorer som bygger på nationellt insamlad statistik komma att användas. Exempel på sådana indikatorer kan vara:

- Andel elever som uppnår kravnivån på samtliga delprov i det nationella provet i årskurs 3 i svenska eller svenska som andraspråk.
- Andel elever som uppnår kravnivån på samtliga delprov i det nationella provet i årskurs 3 i matematik.
- Andel elever som har lägst betyget E i samtliga ämnen i årskurs 6.
- Andel elever som efter årskurs 9 är behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan.

Systemet skulle även kunna kompletteras med ytterligare eller andra indikatorer som kan följas upp med hjälp av Skolinspektionens skolenkät eller vid behov på lokal nivå. Exempel på hur sådana indikatorer skulle kunna formuleras är:

- Elevers uppfattning om ledning och stimulans utifrån elevens behov.
- Lärares uppfattning om ledning och stimulans utifrån elevens behov.
- Elevers uppfattning om stöd i form av extra anpassningar och särskilt stöd utifrån elevens behov.
- Lärares uppfattning om stöd i form av extra anpassningar och särskilt stöd utifrån elevens behov.

Gymnasieskolan

Nationell målsättning

I gymnasieskolan möter alla elever en likvärdig utbildning av hög kvalitet som ger dem goda möjligheter att tillägna sig, fördjupa och tillämpa kunskaper och värden samt ger en god grund för yrkesverksamhet och fortsatta studier.

Exempel på möjligt delmål

Alla elever ges goda möjligheter att utvecklas så långt som möjligt i sina kunskaper för att vara väl förberedda för yrkeslivet eller fortsatta studier.

Exempel på möjliga indikatorer

Precis som i exemplet för grundskolan skulle vissa indikatorer som syftar till att följa upp exemplet på delmål ovan kunna hämtas från den nationella statistiken.

Exempel på sådana indikatorer kan vara:

- Andel elever som uppnår gymnasieexamen inom tre respektive fyra år.
- Andel elever som börjar på ett introduktionsprogram och går över till ett nationellt program och uppnår gymnasieexamen inom fem år.
- Andel elever som tre år efter avslutad utbildning på yrkesprogram eller högskoleförberedande program har etablerad ställning på arbetsmarknaden, är högskolestuderande respektive deltar i andra studier.

För att bredda uppföljningen skulle sådana indikatorer kunna kompletteras med indikatorer som huvudman och rektor behöver följa upp med stöd av Skolinspektionens skolenkät eller vid behov på lokal nivå. Exempel på sådana indikatorer kan vara:

- Elevers uppfattning om ledning och stimulans utifrån elevens behov.
- Lärares uppfattning om ledning och stimulans utifrån elevens behov.
- Elevers uppfattning om stöd i form av extra anpassningar och särskilt stöd utifrån elevens behov.
- Lärares uppfattning om stöd i form av extra anpassningar och särskilt stöd utifrån elevens behov.

Kommunal vuxenutbildning

Nationell målsättning

I den kommunala vuxenutbildningen möter alla elever en likvärdig utbildning av hög kvalitet som ger dem goda möjligheter att utveckla kunskaper, kompetenser och värden samt en stärkt ställning i arbetslivet och en god grund för fortsatt utbildning.

Exempel på möjligt delmål

Alla elever ges goda möjligheter att så långt som möjligt utveckla sina kunskaper och sin kompetens i syfte att stärka sin ställning i arbets- och samhällslivet.

Exempel på möjliga indikatorer

För att följa verksamheten inom komvux i förhållande till delmålet skulle några eller alla av följande indikatorer kunna användas.

- Andel elever som slutför sin kurs på grundläggande nivå.
- Andel elever som slutför sin kurs på gymnasial nivå.
- Andel elever som slutför sin kurs i svenska för invandrare.

- Andel elever som slutför sin kurs inom kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning.
- Andelen av de elever som studerar på gymnasial nivå som uppnår gymnasieexamen.
- Andelen av de elever som studerar kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning på gymnasial nivå som får gymnasiesärskolebevis.
- Andelen elever som ett år efter avslutade studier har en etablerad ställning på arbetsmarknaden, är högskolestuderande, deltar i andra studier, deltar i praktik respektive deltar i daglig verksamhet.

5.1.4 Kommentar till utkast på delmål och indikatorer

De utkast till delmål och indikatorer som presenteras i denna delredovisning skiljer sig åt till innehåll och omfattning. För förskolan presenteras ett delmål med en enda indikator som får följas upp genom till exempel lokala enkäter till förskolans personal. För grundskolan, gymnasieskolan och komvux presenteras ett delmål per skolform med ett flertal indikatorer som delvis kan följas upp med stöd av nationell statistik eller med underlag från Skolinspektionens skolenkät. Förskolans delmål är också mer avgränsat medan de andra delmålen är mer övergripande vilket leder till att de delvis överlappar delar av den nationella målsättningen. På delmålsnivå är exemplen för grundskolan, gymnasieskolan och komvux relativt likalydande men på indikatorsnivå skiljer de sig åt beroende på vad som är möjligt och relevant att följa upp för respektive skolform.

Syftet med dessa delvis olika exempel är att synliggöra att det finns olika vägval att göra i det fortsatta arbetet kring hur delmål och indikatorer ska formuleras. Vägval behöver till exempel göras när det gäller hur konkreta och avgränsade delmålen ska vara samt hur många indikatorer som behövs för att bilden av verksamheten i förhållande till delmålet ska bli tillräckligt tydlig. Under vårterminen 2022 kommer sådana frågor att diskuteras såväl med ett antal utvalda huvudmän som med representanter för andra målgrupper och övriga skolmyndigheter. Då kan även frågor om huvudmännens uppfattning om vilka indikatorer som kan följas upp på lokal nivå lyftas. I det fortsatta arbetet kommer även frågor om antalet delmål och indikatorer att ställas emot vilken eventuell ökad administrativ börda det kan innebära för huvudmännen att följa upp sina verksamheter i relation till utvalda indikatorer.

Skolverkets avsikt i det fortsatta arbetet är, vilket även beskrivits ovan, att utarbeta ett väl avvägt antal delmål och indikatorer som kan bidra med att fokusera prioriterade områden för respektive skolform och fritidshemmet. De delmål och indikatorer som slutligen beslutas bör varken uppfattas som så få och förenklade att de inte ger en tillräcklig bild av nuläget och stöd i det lokala utvecklingsarbetet, eller för omfattande och krävande att använda för huvudmännen.

5.2 Framgångsfaktorer

5.2.1 Bakgrund

I den tidigare regeringsredovisningen (U2020/00734/S) redovisade skolmyndigheterna tio avgörande framgångsfaktorer, baserade på forskning och beprövad erfarenhet. För varje framgångsfaktor beskrevs viktiga processer på huvudmannanivå, rektorsnivå och undervisningsnivå utifrån uppdraget att göra framgångsfaktorerna konkreta, praktiktära och användbara.

Nuvarande regeringsuppdrag anger att Skolverket ska identifiera, sammanställa och utveckla framgångsfaktorer för effektiv skolutveckling med utgångspunkt i det tidigare uppdraget (U2020/00734) och myndigheternas redovisning av uppdraget (U2020/04709). De faktorer och förutsättningar som presenteras ska vara konkreta, praktiktära och enkelt kunna användas av huvudmän för att utveckla verksamheten. Framgångsfaktorerna ska bygga på bästa tillgängliga kunskap om effektiv skolutveckling och förmedlas till huvudmännen inom ramen för dialogerna.

5.2.2 Det fortsatta arbetet med att färdigställa framgångsfaktorerna

Skolverket kommer med stöd av Skolforskningsinstitutet att göra en genomarbetning av de tidigare redovisade framgångsfaktorerna. Syftet med detta är att säkerställa att de bygger på bästa tillgängliga kunskap om effektiv skolutveckling samt att de presenteras på ett sätt som gör dem enkla att använda.

Framgångsfaktorerna kommer att utgöra en del av det nationella kvalitetssystemet och komplettera delmål och indikatorer genom att beskriva processer som kontinuerligt behöver pågå i huvudmännens verksamheter för att god kvalitet ska kunna uppnås. Skolverket bedömer att huvudmannens värdering av hur verksamheterna förhåller sig till framgångsfaktorerna är en viktig del i arbetet med att identifiera styrkor och utmaningar inom den egna organisationen och anser därför att ett självskattningsverktyg kring framgångsfaktorerna bör ingå som en del i det analysunderlag som presenteras nedan.

Skolverket anser även att framgångsfaktorerna kan synliggöra väsentliga aspekter som behöver beaktas i det systematiska kvalitetsarbetet för att de utvecklingsinsatser som planeras och genomförs ska få effekt på kvalitet, likvärdighet samt utveckling och lärande. Framgångsfaktorerna kan därmed komma att utgöra kärnan i de kvalitetsdialoger som enligt detta regeringsuppdrag ska genomföras med start under höstterminen 2022 och i förlängningen bidra till att stärka huvudmännens förbättringskapacitet.

5.3 Analysunderlag

5.3.1 Bakgrund

I nuvarande regeringsuppdrag anges att ett analysunderlag kommer att behövas inför varje dialog med en huvudman. Ett sådant underlag ska synliggöra huvudmannens resultat i förhållande till delmål och indikatorer och kommer att tas fram för respektive huvudman. Genom att analysera verksamheternas resultat i förhållande till delmål, indikatorer och framgångsfaktorer kan väsentliga frågor att diskutera under kvalitetsdialogen identifieras.

Regeringsuppdraget beskriver att analysunderlaget ska redovisa en huvudmans resultat för indikatorer som erhålls från nationellt insamlade data på ett tillgängligt sätt för huvudmännen. Huvudmännen kommer inför och under kvalitetsdialogerna dessutom själva att bidra med kunskaper och erfarenheter från deras lokala systematiska kvalitetsarbete för de delmål och indikatorer som det saknas nationellt insamlade data för. Analysunderlaget ska bidra till att utveckla huvudmännens systematiska kvalitetsarbete och vara ett stöd för det lokala utvecklingsarbetet. Analysunderlaget ska vidare utgöra centralt underlag i kvalitetsdialogerna och användas för att förbereda såväl Skolverkets och SPSM:s medarbetare som huvudmännen inför kvalitetsdialogerna.

5.3.2 Det fortsatta arbetet med att utarbeta analysunderlag

Analysunderlaget kommer att utarbetas i samverkan med SPSM. Övriga skolmyndigheter och representanter för olika målgrupper kommer också att ges möjlighet att samtala om och lämna synpunkter på utkast till analysunderlag. Den preliminära bedömningen är att analysunderlaget i sin färdiga form kommer att bestå av följande delar:

- En sammanställning av huvudmannens resultat i förhållande till fastställda delmål och indikatorer. Detta ska omfatta data hämtad från nationell statistik samt andra nationellt insamlade och sammanställda uppgifter, till exempel från Skolinspektionens skolenkät.
- Ett antal indikatorer som inte går att följa med nationell statistik men som huvudmannen kan antas ha följt upp på lokal nivå. Skolverket bedömer att det är centralt att sådana indikatorer synliggörs i analysunderlaget eftersom de kan bidra till att fördjupa förståelsen för situationen hos en huvudman. För de skolformer och fritidshemmet där det till stor del saknas relevant nationell statistik kommer den typen av indikatorer inledningsvis att bli nödvändiga att utgå ifrån i analysen.
- Ett självskattningsverktyg som gör det möjligt att synliggöra huvudmannens bedömning av sin verksamhet i förhållande till framgångsfaktorerna.
- En sammanställning av sådana förutsättningar som kan ha övergripande påverkan på likvärdighet, kvalitet samt utveckling och lärande, t. ex uppgifter om andel behöriga lärare, tillgång till specialpedagogisk

kompetens eller hur de ekonomiska resurserna fördelas.
Sammanställningen ska tjäna som bakgrundsbild och kunna användas som underlag när antaganden om orsaker till resultaten ska göras.

I ett första steg ska utkast till analysunderlaget tas fram för användning i de testdialoger som ska genomföras under vårterminen 2022. Utkastet kommer att bestå av en enkel sammanställning med information om övergripande förutsättningar samt huvudmannens resultat i förhållande till bland annat de exempel på möjliga indikatorer som presenterats tidigare i denna redovisning. Det ovan beskrivna självskattningsverktyget med påståenden som berör vissa av framgångsfaktorerna kommer även att prövas. Med utgångspunkt i uppföljningen av användningen av detta utkast kommer analysunderlaget sedan att bearbetas och utvecklas.

I oktober 2022 ska de första kvalitetsdialogerna genomföras och Skolverket avser att till dess ha ett mer utarbetat analysunderlag att utgå ifrån. Eftersom huvudmännens synpunkter och uppföljningen av dialogerna kontinuerligt är tänkta att använda som underlag för bearbetning och utveckling av bland annat analysunderlaget kommer det sedan gradvis att utvecklas och förbättras.

5.4 Utmaningar och vägval i det fortsatta arbetet

Skolverket har, som beskrivits ovan en plan för färdigställandet av det nationella kvalitetssystemets samtliga delar samt för analysunderlaget. Förutom de vägval som redovisats i avsnitten ovan kommer det fortsatta arbetet att innebära att en rad utmanande vägval kommer att behöva göras. Exempel på sådana utmaningar är att identifiera vilka prioriteringar och avvägningar som kommer att vara möjliga att göra för att kvalitetssystemet ska upplevas som relevant och samtidigt tillräckligt avgränsat för att lätt gå att överblicka. Det kan också röra frågor om hur stor nytta kvalitetssystemen kommer att kunna bidra med i förhållande till hur betungade det upplevs att använda.

I samtal med representanter för olika målgruppen synliggörs att kvalitetssystemet i vissa fall för med sig en otydlighet i frågan om vad som styr skolan. Det kan bli en utmaning att i tillräcklig grad kommunicera att det inte ersätter eller minskar betydelsen av de krav, mål och riktlinjer som finns i styrdokumentet. Om detta inte lyckas finns en risk att huvudmännen i sitt framtida kvalitetsarbete enbart kommer att utgå från kvalitetssystemet vilket kan innebära att deras systematiska kvalitetsarbete försvagas, tvärt emot intentionen med systemet.

Referenser

FN:s konvention om barnets rättigheter

Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Diskrimineringslag (2008:567)

Skollagen (2010:800)

Läroplan för förskolan (Lpfö 18)

Läroplan för grundskolan (Lgr 11)

Läroplan för grundsärskolan (Lsär 11)

Läroplan för sameskolan (Lsam 11)

Läroplan för specialskolan (Lspec 11)

Läroplan för gymnasieskolan (Gy 11)

Läroplan för gymnasiesärskolan (GySär 13)

Läroplan för vuxenutbildningen (Lvux 12)

Prop. 2010:165 *Den nya skollagen---för kunskap valfrihet och trygghet*

Regeringsbeslut (U2018/03428/S) *Nationella målsättningar för ett sammanhållet skolsystem.*

Utbildningsdepartementet (U2018/02652 (delvis) U2021/03837) *Uppdrag till Statens skolverk, Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten och Skolforskningsinstitutet om insatser för ökad kvalitet och likvärdighet*

Skolverket (2015) *Allmänna råd med kommentarer. Systematiskt kvalitetsarbete – för skolväsendet*

Barnombudsmannen (2016) *Respekt – Barn med funktionsnedsättning om samhällets stöd*

Skolforskningsinstitutet, Skolinspektionen, Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten (U2020/00734/S) *Redovisning av uppdrag till skolmyndigheterna om kvalitet och likvärdighet*

Skolinspektionen (2012) *Skolors arbete med demokrati och värdegrund*

Skolinspektionen (2015) *Undervisning i förskoleklass*

Skolinspektionen (2017) *Kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå*

Skolinspektionen (2018) *Kvalitet och måluppfyllelse i förskolan*

Skolinspektionen (2018 b) *Undervisning i fritidshemmet inom områdena språk och kommunikation samt natur och samhälle.*

Skolinspektionen (2019) *Undervisningen i grundsärskolan – med särskilt fokus på årskurserna 6–9*

Skolinspektionen (2019 b) *Yrkesinriktad kommunal vuxenutbildning på entreprenad Huvudmännens uppföljning av kvaliteten*

Skolinspektionen (2020) *Årsrapport 2020. Skolans utmaningar under ett år präglad av covid-19.*

Skolinspektionen (2020 b) *Skolors arbete med trygghet och studiero*

Skolinspektionen (2021) *Individuella stödinsatser i gymnasieskolan*

Skolinspektionen (2021 b) *Årsrapport 2021. Påfrestningar riktar ljuset mot huvudmannens ansvarstagande*

Skolinspektionen (2021 c) *Gymnasieskolors arbete för att främja elevers hälsa*

Skolinspektionen (2021 d) *Studieavbrott i kommunal vuxenutbildning. Huvudmäns och rektorers arbete med att främja fullföljande av studier och motverka avbrott*

Skolforskningsinstitutet (2021:03). *Meningsfull fritid, utveckling och lärande i fritidshem. Systematisk forskningssammanställning.*

Skolverket (2018) *Attityder till skolan*

Skolverket (2019:484) *Introduktionsprogram, eleverna och deras sysselsättning efteråt*

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

Skolverket (2020) *Skolverkets lägesbedömning 2020*

Skolverket (2020 b) *Elever och studieresultat i kommunal vuxenutbildning*

Skolverket (2020 c) *Likvärdiga betyg och meritvärden*

Skolverket (2020 d) *Analys av likvärdig betygssättning i gymnasieskolan – Jämförelser mellan kursbetyg och kursprov*

Skolverket (2021) *Uppföljning av obligatoriska kartläggningmaterial i förskoleklass och bedömningsstöd i åk 1*

Skolverket (2021 b) *PM – Elever och personal i fritidshemmet 2020/21*

Skolverket (2021 c) *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet. Delredovisning 4*

Skolverket (2021 d) *Betyg- och studieresultat i gymnasieskolan år 2021, Skolverket*

Skolverket (2021 e) *Pedagogisk personal i skola och vuxenutbildning läsåret 2020/21*

Skolverket (2021 f) *Elever och studieresultat i kommunal vuxenutbildningen 2020*

Skolverket (2021 g) *Preliminär betygsstatistik våren 2021*

Specialpedagogiska skolmyndigheten (2019) *Barnpanelsrapport. Vad säger elever med funktionsnedsättning om trygghet, studiero och studiemotivation?*

Specialpedagogiska skolmyndigheten (2021) *Psykisk hälsa hos barn och elever med funktionsnedsättning - en kunskapssammanställning*

Specialpedagogiska skolmyndigheten (2022) *Barn och unga med funktionsnedsättning i fokus. Utmaningar på vägen mot en likvärdig utbildning. En sammanställning av myndighetsrapporter 2017–2021 (PDF)*

UKÄ (2021) *Hur förbereder lärarutbildningarna för arbete i den kommunala vuxenutbildningen?*

Vetenskapsrådet (2015) *En likvärdig förskola för alla barn – innebörder och indikatorer*

SOU 2016:38 *Samling för skolan – Nationella målsättningar och utvecklingsområden för kunskap och likvärdighet*

SOU 2017:35 *Samling för skolan - Nationell strategi för kunskap och likvärdighet*

SOU 2018:71 *En andra och en annan chans – ett komvux i tiden*

SOU 2020:28 *En mer likvärdig skola- minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning*

SOU 2020:34 *Stärkt kvalitet och likvärdighet i fritidshem och pedagogisk omsorg*

SOU 2020:43 *Bygga, bedöma, betygssätta- betyg som bättre motsvarar elevernas kunskaper*

SOU 2020:66 *Samverkande krafter – för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk*

SOU 2020:63 *Barnkonventionen och svensk rätt*

SOU 2021:11 *Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven*

Skolinspektionen, Statistik om jämställdhet 2020–2021

Skolverket personalstatistik 2021/22, tabell 1A och 2D

Skolverkets statistik 2020/21 Grundskolan betyg och prov - riksnivå, tabell 1 C

Skolverkets webbplats (2022) *Ökad kvalitet och likvärdighet i förskola och skola*
[Ökad kvalitet och likvärdighet i förskola och skola - Skolverket](#) Hämtad 220401

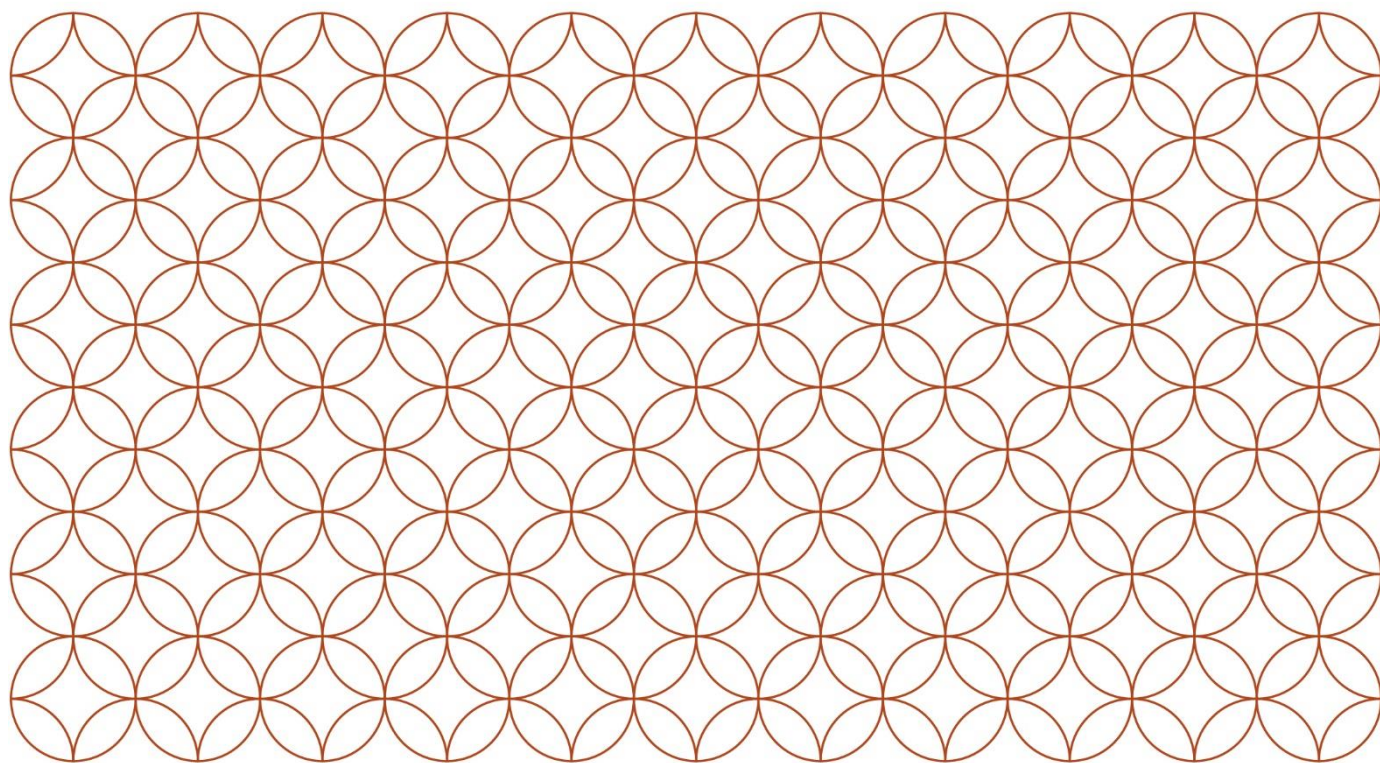
Skolverkets webbplats (2022) *Likvärdig skola i svårigheter*

<https://www.skolverket.se/skolutveckling/forskning-och-utvarderingar/artiklar-om-forskning/likvardig-forskola-i-svarigheter> Hämtade 220401

Specialpedagogiska skolmyndighetens webbplats (2022) *Inkluderande utbildning*

<https://www.spsm.se/stod/inkluderande-utbildning/> Hämtad 220408

Klicka här för att skriva baksidestext.



Skolverket

www.skolverket.se