

Redovisning av uppdrag att genomföra insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever och vid behov för elever med annat modersmål än svenska. Dnr U2018/00404/S

Sammanfattning

Sedan 2015 har Skolverket genomfört det regeringsuppdrag som redovisas i denna rapport. Arbetet genomförs med två strategier, dels genom insatser som riktar sig till alla huvudmän¹ och dessutom genom insatser som erbjuds utvalda huvudmän². Föreliggande redovisning är den åttonde i ordningen sedan start.

Uppdraget redovisades förra gången i februari 2019 och sedan dess har arbetet fortsatt enligt plan. Ytterligare insatser finns nu publicerade på Skolverkets webb och arbetet med andra insatser har påbörjats. Flera underlag som synliggöra verksammas uppfattningar om insatsernas effekter har tagits fram och samlats in. Sammantaget innebär det att Skolverkets förståelse för hur genomförandet av regeringsuppdraget fungerar har fördjupats och breddats.

Under 2019 har ytterligare 25 huvudmän erbjudits att ingå i de riktade insatserna, 23 av dessa har tackat ja och därmed har 128 huvudmän ingått i samarbete med Skolverket. Erbjudandet om att utse samordnare som får stöd i sitt arbete genom nätverksmöten som leds av regionala utvecklingscentrum³ har fortsatt under 2019 och intresset för insatsen är fortsatt stor. 230 huvudmän har en samordnare och 95% av dessa har genomfört eller påbörjat genomförandet av minst två utvecklingsinsatser för att utveckla verksamheten för elever med annat modersmål och nyanlända.

Typiska generella insatser som tagits fram och som används på olika sätt av målgrupperna för uppdraget är webbutbildningar, moduler och stödmaterial som publicerats på Skolverkets webbplats. De huvudmän som Skolverket samarbetar med⁴ använder ofta insatser från Skolverkets webbplats och genomför dessutom bland annat uppdragsutbildningar och interna utvecklingsarbeten som till exempel rör det systematiska kvalitetsarbetet eller språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt.

Andra vanliga områden som huvudmännen har behov av att utveckla är studiehandledning och modersmålsundervisning, elevhälsofrågor, studie- och yrkesvägledning samt samverkan med vårdnadshavare. Även insatser kring skolans digitalisering med fokus på digitala verktyg som stöd för barn och elever med annat modersmål att utveckla språk och kunskaper förekommer. Intresset för och behovet av insatser som rör värdegrundsfrågor, insatser för att motverka rasism och öka interkulturella och normkritiska perspektiv på verksamheterna växer också.

De underlag Skolverket har synliggör sammantaget att de båda ansatser som Skolverket använder för genomförandet av detta uppdrag har lett till att Skolverket nått ut brett med stödinsatser för målgruppen nyanlända och barn och elever med annat

¹ Så kallade generella insatser.

² Så kallade riktade insatser.

³ Förkortas vanligen RUC.

⁴ Såväl huvudmän som utsett samordnare som huvudmän som ingår i de riktade insatserna.

modersmål än svenska⁵. Samarbetet med Skolverket genom samordnare eller riktade insatser verkar dessutom ha lett till ökat samarbete i styrkedjan samt förbättrad kvalitet på det systematiska kvalitetsarbetet.

Den sammantagna bilden som utvärdering, redovisningar och uppföljningssamtal med deltagare ger är därmed att arbetet fungerar väl och att regeringsuppdragets syfte och mål uppfylls. Genomförandet av uppdraget verkar därmed på kort sikt leda till att förutsättningarna för högre måluppfyllelse och goda kunskapsresultat förbättras hos de huvudmän som tar del av insatserna. Flera huvudmän redovisar dessutom att de ser effekter på betygsresultaten. Skolverket kan dock inte påvisa sådana effekter genom studier av den officiella statistiken.

För att insatserna ska påverka huvudmännens verksamhet på djupet och under lång tid krävs att de tar ett stort ansvar för att planera för hur det arbete som genomförs i samarbete med Skolverket ska fortsätta utvecklas och följas upp efter att samarbetet är avslutat eller när ytterligare områden blir föremål för utvecklingsinsatser. Skolverket ser att det är en stor utmaning för många huvudmän och bedömer därför att myndighetens stöd kring frågor som rör långsiktighet i planering, genomförande och uppföljning av insatser kontinuerligt behöver utvecklas. Huvudmännen kan dessutom behöva ytterligare stöd i att utveckla förmågan att bygga en effektiv utvecklings- och förbättringsorganisation med delaktighet, förankring genom hela styrkedjan under hela utvecklingsprocessen.

Skolverket har också behov av att utveckla genomförandet av uppdraget internt på myndigheten. Exempel på sådant som behöver förbättras är hur kunskaper som utvecklas av samarbetet med huvudmän tas tillvara i planering och genomförande av nya insatser. Behov och förutsättningar för nyanlända och barn och elever med annat modersmål ska också beaktas i en rad andra regeringsuppdrag vilket gör att Skolverket behöver säkerställa att samverkan inom myndigheten fungerar väl och att goda synergieffekter kan tas tillvara.

⁵ Inom förskolan används fortsättningsvis begreppet nyligen invandrade eftersom begreppet nyanländ enligt skollagens definition rör elever i skolan.

Innehåll

Redovisning av uppdrag att genomföra insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever och vid behov för elever med annat modersmål än svenska.

Dnr U2018/00404/S	1
Sammanfattning.....	2
1. Inledning.....	7
2. Bakgrund	7
2.2 Redovisningens struktur.....	8
3. Mål, syfte och förväntade effekter.....	9
3.1 Mål.....	9
3.2 Syfte.....	9
3.3. Förväntade effekter.....	9
4. Huvudmannanivån.....	11
4.1 Identifierade behov	12
4.2 Befintliga och genomförda insatser	13
4.2.1 Stöd till samordnare och processtöd inom riktade insatser.....	13
4.2.2 Styrning, ledning och systematiskt kvalitetsarbete	14
4.3 Uppföljning.....	15
4.3.1 Utvärdering av Skolverkets insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever. Delrapport – Utvärdering av stöd till samordnare och processtöd inom riktade insatser.	15
4.3.2 Utvärdering av Skolverkets insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever. Delrapport – Skolverkets stöd till samordnare.....	16
4.3.3 Slutredovisningar från huvudmän som ingår i de riktade insatserna för nyanländas lärande.....	18
4.3.4 Redovisningar från samordnare.....	19
4.4 Analys och slutsatser.....	20
5. Förskolan.....	23
5.1 Identifierade behov	24
5.2 Befintliga och genomförda insatser	24
5.2.1 Språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt och andra insatser för att öka undervisningens kvalitet	24
5.2.2 Flerspråkighet och interkulturalitet i förskolan	25
5.2.3 Samverkan med vårdnadshavare.....	26
5.3 Uppföljning.....	26
5.3.1 Slutredovisningar från huvudmän som ingår i de riktade insatserna för nyanländas lärande.....	26
5.4 Analys och slutsatser.....	28
6. Förskoleklass och fritidshem.....	28
6.1 Identifierade behov	28
6.2 Befintliga och genomförda insatser	29
6.2.1 Språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt och andra insatser för att öka kvaliteten på undervisningen	29
6.2.2 Interkulturalitet och värdegrund i förskoleklass och fritidshem.....	29
6.3 Uppföljning.....	30
6.3.1 Slutredovisningar från huvudmän som ingår i de riktade insatserna för nyanländas lärande.....	30
6.4 Analys och slutsatser.....	30

7. Grund- och grundsärskolan.....	31
7.1 Identifierade behov.....	31
7.2 Befintliga och genomförda insatser.....	32
7.2.1 Språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt.....	32
7.2.2 Interkulturalitet och värdegrund i grund- och grundsärskola.....	32
7.2.3 Studiehundledning och modersmålsundervisning.....	33
7.2.4 Digitalisering.....	33
7.2.5 Elevhälsa.....	34
7.2.6 Kartläggning och bedömning av nyanlända elevers kunskapsutveckling.....	35
7.2.7 Svenska som andraspråk.....	35
7.2.8 Ny insats 2020.....	36
7.3 Uppföljning.....	36
7.3.1 Utvärdering av Skolverkets insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever. Delrapport – utvärdering av stöd till samordnare och processtöd inom riktade insatser.....	36
7.3.2 Utvärdering av Skolverkets insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever. Delrapport - Skolverkets stöd till samordnare.....	37
7.3.3 Slutredovisningar från huvudmän som ingår i de riktade insatserna för nyanländas lärande.....	38
7.3.4 Redovisningar från samordnare.....	40
7.3.5 Generella insatser som följts upp genom enkäter eller av extern aktör.....	41
7.4 Analys och slutsatser.....	42
8. Gymnasieskolan och vuxenutbildningen, inklusive gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna.....	45
8.1 Identifierade behov.....	45
8.2 Befintliga och genomförda insatser.....	46
8.2.1 Språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt.....	46
8.2.2 Interkulturalitet, värdegrund, interkulturalitet och insatser för förbättrat elevhälsoarbete i gymnasieskolan och på vuxenutbildningen.....	47
8.2.3 Studiehundledning och modersmålsundervisning.....	47
8.2.4 Individualisering, kartläggning och studie och yrkesvägledning.....	47
8.2.7 Ny insats för vuxenutbildningen.....	48
8.3 Uppföljning.....	49
8.3.1 Slutredovisningarna från huvudmän inom riktade insatser.....	49
8.3.2 Redovisningar från samordnarna.....	50
8.4 Analys och slutsatser.....	50
9. Analys, övergripande slutsatser och framåtblick.....	51
9.1 Analys och slutsatser.....	51
9.2 Framåtblick.....	53
9.3 Slutord.....	54
Bilaga 1.....	56
Kostnader.....	56

1. Inledning

Sedan 2015 arbetar Skolverket med regeringsuppdraget att genomföra insatser för att stärka utbildningens kvalitet för barn och elever som är nyanlända eller har annat modersmål än svenska (U2018/00404/S, i november 2019 ändrat till U2019/01553/S (delvis)U2019/03787/S).

Enligt uppdraget ska Skolverket genomföra systematiska insatser i syfte att stärka huvudmännens förmåga att erbjuda barn och elever som är nyanlända eller har annat modersmål än svenska en utbildning av hög och likvärdig kvalitet. Målgrupper för de olika insatserna ska vara huvudmän, rektorer, förskollärare, fritidspedagoger, lärare i alla ämnen, studiehandledare på modersmål samt annan personal inom skolväsendet. Med annan personal menar Skolverket i det här uppdraget exempelvis personal inom elevhälsa, skolbibliotek, fritidshem samt studie- och yrkesvägledning.

2. Bakgrund

Fram till och med 2019 byggde genomförandet av regeringsuppdraget på den genomförandeplan som redovisades för utbildningsdepartementet 2015. Från och med 2020 ersätts denna plan av en ny verksamhetslogik som arbetats fram på myndigheten under 2019.

Sedan start har myndighetens arbete med att genomföra uppdraget redovisats vid sju tillfällen, denna redovisning blir därmed den åttonde i ordningen. Vid tre tillfällen har regeringsuppdraget ändrats, genom ändringuppdragen (U2017/00300/S) samt (U2018/00404/S) samt nuvarande U2019/01553/S (delvis) U2019/03787/S.

Sedan start har regeringsuppdraget genomförts med två olika strategier:

Generella insatser som finns tillgängliga för alla som vill och behöver. Oftast publiceras dessa insatser på Skolverkets webbplats inom det nationella skolutvecklingsprogrammet ”Nyanlända och flerspråkiga barn och elevers lärande”. Exempel på generella insatser kan vara lärosätetsutbildningar, lärmoduler, webbutbildningar, samt stödmaterial av olika slag. Skolverket har inte möjlighet att följa upp hur alla stödmaterial används och vad de leder till för effekter. För de generella insatserna som följs upp används olika metoder så som enkäter, användarstatistik med mera. Under 2019 har utbildningsinsatsen TMO⁶ särskilt utvärderats av Linnéuniversitetet.

Den samordnarfunktion som Skolverket erbjudit huvudmän möjlighet att utse räknas också som en generell insats. Utsedda samordnare erbjuds att delta i nätverk där de får stöd och möjlighet till erfarenhetsutbyte. Samordnarna ska stödja huvudmännen bland annat att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet med fokus nyanlända och barn och elever med annat modersmål än svenska. Samordnarnas uppgifter är därför bland annat att genomföra nulägesanalys, ta fram en utvecklingsplan samt stödja genomförande av utvecklingsinsatser. Samordnarna lämnar årligen re-

⁶ Traumamedveten omsorg. En utbildning som genomförs av Rädde barnen för Skolverkets räkning.

dovisningar som sammanställs av regionala utvecklingscentra för Skolverkets räkning. Skolverkets processutvärdering utvärderar hur denna funktion fungerar och vilka effekter det kan leda till om en huvudman har en sådan samordnare.

Riktade insatser innebär att Skolverket varje halvår erbjuder utvalda huvudmän samarbete med fokus på att utveckla kvaliteten på verksamheterna för de nyanlända barnen och eleverna⁷. Samarbetet pågår under tre år och inleds med en nulägesanalys som syftar till att synliggöra vilka problem och utmaningar som finns. Därefter formuleras vilka insatser som behöver prioriteras och genomförs för att de identifierade problemen ska kunna åtgärdas. Slutligen genomförs överenskomna insatser som via överenskommelse med Skolverket finansieras med bidrag.

Samarbetet följs kontinuerligt upp under möten mellan Skolverket och huvudmännen samt skriftligt i delredovisningar samt slutredovisningar. Skolverkets processutvärdering utvärderar hur processtödet till huvudmännen fungerar och vad det leder till. Sedan 2019 genomför Skolverket dessutom enkäter med huvudmän som just avslutat samarbetet för att synliggöra huvudmännens bild av vad samarbetet har lett till när hela processen är genomförd. IFAU genomför dessutom en egen utvärdering angående hur insatserna påverkar elevernas resultat⁸.

I ändringsuppdraget från november 2019 påpekas att *Nyanlända elever och deras progression inom utbildningssystemet ska särskilt uppmärksammas, liksom huvudmän med särskilt svåra förutsättningar*. I detta uppdrag slås också fast att *insatserna ska bidra till att nå det nationella jämställdhetspolitiska målet där ett delmål är jämställd utbildning*. Dessa ändringar berörs inte särskilt i denna redovisning då de trädde i kraft så sent under 2019 att de inte haft någon påverkan på de insatser eller resultat som redovisas här. Skolverket har dock sett över urvalskriterierna till de riktade insatserna med anledning av dessa nya skrivningar. Slutsatsen är att befintliga urvalskriterier svarar väl mot skrivningarna och att inga ändringar därmed behövs.

2.2 Redovisningens struktur

Rapportens första del är en inledning medan del två och tre beskriver syfte, mål och förväntade effekter med genomförandet av regeringsuppdraget.

De följande avsnitten sammanfattar identifierade behov, genomförda insatser och vilka effekter dessa lett till för följande nivåer och skolformer:

- Huvudmannanivån (avsnitt 4)
- Förskolan (avsnitt 5)
- Förskoleklass och fritidshem (avsnitt 6)
- Grund- och grundsärskolan (avsnitt 7)
- Gymnasieskolan och vuxenutbildningen inklusive gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna (avsnitt 8)

⁷ Från och med november 2019 ska insatserna gälla för nyanlända och barn och elever med annat modersmål än svenska.

⁸ Skolverket har i nuläget ingen information om när denna utvärdering kommer att redovisa sina resultat.

Varje avsnitt består av delarna ”Identifierade behov”, ”Befintliga och genomförda insatser”, ”Uppföljning” samt ”Analys och slutsatser”. Redovisningens sista avsnitt (9) består av en övergripande analys av Skolverkets genomförande av regeringsuppdraget samt myndighetens slutsatser kring detta. Där görs också en framåtblick som beskriver vilka frågor som kommer att vara i fokus under 2020 samt hur Coronakrisen kan komma att påverka genomförandet.

I läsningen av rapporten är en viktig utgångspunkt att många insatser som huvudmännen har genomfört i sina verksamheter har involverat flera verksamheter och skolformer. När huvudmännen beskriver vilka effekter de anser sig ha iakttagit framgår det inte alltid vilken skolform som beskrivs. För att undvika upprepningar har Skolverket valt att presentera den sammanfattande bilden av huvudmännens upplevda effekter av genomförda insatser på undervisningsnivå i avsnitt 7 om grund- och grundsärskolan. Detta beror på att grundskolan är den skolform där flest insatser genomförts. De effekter som beskrivs där, liksom analys och slutsatser är relevanta även för förståelsen av vad huvudmännen uppfattat att insatserna haft för synbara effekter även på andra skolformer och verksamheter som deltagit i insatserna. I övriga avsnitt redovisas enbart sådana beskrivningar som tydligt rör den specifika skolformen och som inte berörs i avsnittet om grund- och grundsärskolan.

3. Mål, syfte och förväntade effekter

3.1 Mål

Målet är förbättrade förutsättningar för högre måluppfyllelse i förskolan, förskoleklassen och fritidshemmet och förbättrade förutsättningar för goda kunskapsresultat för elever i grund- och gymnasieskolan samt inom kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna.

3.2 Syfte

Syftet är att stärka huvudmännens förmåga att erbjuda barn och elever som är ny-anlända eller har annat modersmål än svenska en utbildning av hög och likvärdig kvalitet.

3.3. Förväntade effekter

Under 2019 har Skolverket tagit fram en ny verksamhetslogik som ersätter den tidigare genomförandeplanen i planering och uppföljning av genomförda insatser. Verksamheten synliggör vilka effekter på kort, medellång och lång sikt som genomförandet av uppdraget förväntas leda till. Effekter på kort sikt förväntas bli ökade generella kunskaper om lagstiftningen som rör målgruppen, barnens och elevernas förutsättningar och behov, hur verksamheter för dessa grupper bäst kan organiseras samt även om skolans demokratiska uppdrag.

Med utgångspunkt i sådana generella kunskaper är nästa steg i logiken att huvudmannens egen verksamhet analyseras med syfte att öka de specifika kunskaperna om vilka utvecklingsbehov som finns. Genom detta arbetssätt förväntas effekterna på medellång sikt vara att åtgärder med syfte att förbättra förutsättningarna för

barn och elever med annat modersmål och nyanlända genomförs i den egna verksamheten sätts in.

På lång sikt förväntas effekterna⁹ bli att

- Huvudmannen, rektorn och lärarna leder ett välfungerande systematiskt kvalitetsarbete där målgruppens behov är synliga. Hos huvudmannen finns en genomtänkt, flexibel, transparent och tydlig organisation för målgruppen som kännetecknas av
 - Implementerade riktlinjer för målgruppen gällande övergångar inom och mellan skol och verksamhetsformer samt kartläggning av elevers kunskaper
 - Ett systematiskt arbete för kompetensförsörjning och kompetensutveckling
 - En samsyn kring attityder, bemötande och värderingar, där huvudmannen ansvarar för ett aktivt arbete som motverkar kränkningar och diskriminering
 - Ett medvetet arbete för att elever och vårdnadshavare gör aktiva skolval
 - En systematisk samverkan mellan förvaltningar, med andra myndigheter, näringslivet och det civila samhället
 - Ett resursfördelningssystem som utgår ifrån kunskap om bakgrundsfaktorer och faktiska behov
- Rektorn leder ett välfungerande systematiskt kvalitetsarbete där målgruppens behov är synliga. På skolenheten finns en genomtänkt, flexibel, transparent och tydlig organisation för målgruppen, där:
 - Det organiseras och ges studiehandledning på modersmål och modersmålsundervisning utifrån elevernas behov.
 - Barn ges möjlighet att utveckla sitt modersmål.
 - Det finns utbildade lärare med rätt kompetens.
 - Lärare och annan personal kontinuerligt genomgår kompetensutveckling och vidareutbildning
 - Olika personalkategorier samverkar med målgruppens behov i centrum
 - Målgruppen ges kontinuerlig och förstärkt studie och yrkesvägledning
 - Elevhälsans arbete utgår utifrån kunskap om elevernas utveckling och behov
 - Det sker samverkan med vårdnadshavare kontinuerligt och tolkstöd erbjuds
 - Det sker en systematisk samverkan med myndigheter, näringslivet och det civila samhället
 - Rektorn upprätthåller en samsyn kring attityder, bemötande och värderingar och ansvarar för ett aktivt arbete som motverkar fördomar och diskriminering

⁹ Dessa benämns som effekt 4 i verksamhetslogiken och avser sådana effekter som kanske inte nås förrän efter lång tid. För de huvudmän som Skolverket samarbetar med inom de riktade insatserna kan dessa effekter kanske inte nås inom ramen för samarbetstiden.

- Kartläggningsmaterial och bedömningsstöd används och beaktas som underlag vid elevers placering och studieplanering
- Det sker en systematisk uppföljning av barns och elevers kunskaper
- Hela verksamheten fungerar kompensatoriskt för att stödja barnets eller elevens lärande
- I planering av undervisningen:
 - används kontinuerligt kartläggningsresultat, bedömningsstöd och annan dokumentation om barns och elevers lärande som underlag.
 - samverkar ämneslärare och studiehandledare kring elevens språk- och kunskapsutveckling.
- Undervisningen:
 - utgår ifrån barns och elevers tidigare språk, kunskaper och erfarenheter och ger eleverna den tid och talutrymme de behöver samt olika arbets- och uttrycksformer.
 - ger möjlighet för barn och elever att använda alla sina språkliga resurser i lärande.
 - ger stöttning i åldersadekvata och kognitivt adekvata uppgifter.
 - är språk och kunskapsutvecklande i alla ämnen och kurser.
 - innefattar en systematisk dokumentation och bedömning av barn och elevers kunskaper.
- Läraren och annan personal:
 - har ett förhållningssätt i elev eller barngruppen där alla språk ses som en tillgång för elevens eller barnets fortsatta språk och kunskapsutveckling
 - har höga förväntningar och skapar en undervisning som utmanar på en adekvat ålders och kognitiv nivå.

Ovanstående punktsatser är det Skolverket definierar som goda förutsättningar för hög måluppfyllelse och goda kunskapsresultat i utbildning av nyanlända och barn och elever med annat modersmål än svenska. Om genomförda insatser bedöms leda i riktning mot dessa effekter har därmed regeringsuppdragets mål blivit uppfyllt.

4. Huvudmannanivån

Huvudmannanivån har varit huvudsaklig målgrupp för regeringsuppdraget sedan start. I huvudmannanivån ingår de som är ytterst ansvariga för utbildningsverksamheten i en kommun, ett kommunalförbund eller en enskild skolkoncern eller skola. Här räknas såväl den politiska nivån¹⁰ och tjänstemannanivån¹¹. Även personer

¹⁰ Till exempel nämndordförande.

¹¹ Till exempel förvaltnings- eller skolchef.

som arbetar på förvaltningen med ansvar för skolutveckling, systematiskt kvalitetsarbete¹² men som inte har en chefsroll räknas in i huvudmannanivån.

Syftet med uppdraget för denna nivå är att stärka förmågan att både på kort och lång sikt erbjuda nyanlända barn och elever en utbildning av hög och likvärdig kvalitet.

4.1 Identifierade behov

I detta avsnitt beskrivs behov som under 2019 identifierats med syfte att stärka huvudmännens förmåga att erbjuda barn och elever som är nyanlända eller har annat modersmål än svenska en utbildning av hög och likvärdig kvalitet.

I genomförda analyser identifierar huvudmännen vanligen behov av att utveckla och förbättra¹³:

- styrning, ledning och organisering av verksamheterna för barn och elever som är nyanlända eller har ett annat modersmål än svenska. Specifika behov av att se över hur tillgång till modersmåls lärare och studiehandledare kan förbättras finns också.
- det systematiska kvalitetsarbetet så att de nyanlända barnens och eleverna utveckling och lärande följs upp och synliggörs. I detta ingår behov av att se över, ta fram och implementera nödvändiga beslut och rutiner som till exempel rör kartläggning och mottagande av nyanlända elever.
- likvärdigheten i alla förekommande verksamheter. Det handlar bland annat om likvärdig tillgång till studiehandledning och modersmålsundervisning, mottagandet och kartläggning, likvärdiga beslut om klassplacering eller prioriterad timplan eller stöd till elever.
- samsyn kring och ett gemensamt ansvarstagande i styrkedjan för barn och elever som är nyanlända eller har ett annat modersmål än svenska.
- samarbetet och samverkan i hela styrkedjan samt med elevernas vårdnadshavare.
- kvaliteten på elevers övergångar mellan och inom olika skolformer och verksamheter så att relevanta kunskaper om elevens förutsättningar och behov kan föras vidare.
- attityder och förhållningssätt till de nyanlända och till barn och elever med annat modersmål än svenska.

En huvudman beskriver till exempel att det ... *behövs en fördjupad kunskap inom flerspråkighet, interkulturellt och normkritiskt förhållningssätt för skollära. Ett framta-*

¹² Sådana befattningar har olika titlar hos olika huvudmän. Till exempel kan det handla om verksamhetsutvecklare, verksamhetsstrateger eller liknande.

¹³ De identifierade behoven som presenteras här är en sammanställning av vad samordnare uppgett i analyser och utvecklingsplaner och vad huvudmän inom de riktade insatserna för nyanländas lärande uppger i sina analyser och åtgärdsplaner.

gande av en gemensam pedagogisk grund där definitioner av begrepp och gemensamma ställningstagande görs blir ett viktigt arbete och utgångspunkt för rektorernas kollegialt lärande. I bildningsförvaltningen är tillit, dialog och delaktighet centrala begrepp som kommer att vara i fokus för arbetet med en gemensam pedagogisk grund.

4.2 Befintliga och genomförda insatser

Här beskrivs en sammanfattning av de generella och riktade insatser som erbjudits och använts under 2019.

4.2.1 Stöd till samordnare och processtöd inom riktade insatser

Insatser som syftar till att stödja huvudmannanivån inom detta regeringsuppdrag genomförs framförallt genom processtöd inom de riktade insatserna och genom stöd till samordnare som utsetts av huvudman.

Erbjudandet om stöd till samordnare räknas som en generell insats då alla som vill kan ta del av insatsen. Under 2019 har 230 huvudmän haft en utsedd samordnare. Det är en minskning sedan 2018. Minskningen beror på att 63 samordnare har avslutat sina uppdrag sedan det statsbidrag som kunde användas för att delfinansiera samordnartjänsterna upphörde¹⁴. Samordnarna har under 2019 huvudsakligen arbetat med analys och genomförande av insatser för grund- och gymnasieskolan.

24 nya huvudmän har under 2019 erbjudits stöd inom de riktade insatserna. 22 av dessa har tackat ja till samarbete och därmed har Skolverket inom de riktade insatserna för nyanländas lärande under 2019 haft 68 pågående samarbeten¹⁵. 14 huvudmän har slutredovisat under året medan 13 huvudmän som enligt ursprunglig överenskommelse skulle ha avslutat under året har fått förlängd samarbetstid. Inom de riktade insatserna ingår samtliga skolformer från förskola till vuxenutbildning.

Oavsett om huvudmannen tar del av stödet till samordnare eller ingår i de riktade insatserna innebär det att samarbetet inleds med genomförandet av en nulägesanalys. Därefter tas en utvecklingsplan/åtgärdsplan fram och prioriterade utvecklingsinsatser genomförs så i enlighet med denna plan. Arbetets utveckling och vilka effekter det uppges leda till redovisas kontinuerligt såväl muntligt som skriftligt.

Skolverket stödjer de samordnare huvudmännen utsett genom att uppdra åt regionala utvecklingscentrum¹⁶ vid 19 olika lärosäten att erbjuda kontinuerliga nätverksträffar för samordnarna. Innehållet i nätverksträffarna ska syfta till att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet och öka det gemensamma ansvarstagandet i styrkedjan. Skolverket tillhandahåller också analysverktyg och andra material för att stödja samordnarna i arbetet. Det finns ingen gräns för hur länge en huvudman kan ha en samordnare med på nätverksträffarna.

Inom de riktade insatserna får huvudmännen stöd av processtödjare som under tre år samarbetar med det lokala team som huvudmannen tillsätter. De flesta möten

¹⁴ Två RUC har meddelat att de inte har förutsättningar att leda nätverket när deltagarantalet har sjunkit. Alla befintliga samordnare har dock erbjudits plats i andra nätverk.

¹⁵ Sedan de riktade insatserna startades har därmed 128 huvudmän ingått samarbete med myndigheten.

¹⁶ Hädanefter används förkortningen RUC som beteckning på de regionala utvecklingscentrumen.

genomförs på plats hos huvudmannen¹⁷. Processtödarna tillhandahåller olika verktyg för att skapa systematik i arbetet. Till exempel erbjuds ett särskilt stöd för nulägesanalys. Under 2019 har Skolverket valt att komplettera detta med självskattningsverktyget ”*Koll på främlingsfientlighet och intolerans*”. Syftet med detta är att förstärka analysarbetet och ge huvudmännen stöd i att identifiera om det finns rasistiska strömningar i de egna verksamheterna. I arbetet synliggörs också vilka kunskaper och metoder som personalen i dessa verksamheter har tillgång till eller behov av för att kunna arbeta för att motverka främlingsfientlighet och intolerans.

Via överenskommelser med Skolverket får huvudmännen inom de riktade insatserna också ekonomiska bidrag för att möjliggöra genomförandet av överenskomna insatser.

Det är vanligt att huvudmän som väljs ut att ingå i de riktade insatserna redan har en utsedd samordnare. Denna blir då oftast en viktig del av det lokala team som tillsätts för att samarbetet inom de riktade insatserna ska fungera. Samordnaren finns i de flesta fall också kvar efter att de riktade insatserna avslutas och kan därmed också spela en viktig roll i det fortsatta utvecklingsarbetet.

Förutom det redan beskrivna nätverksstödet för samordnare kommer Skolverket även fortsättningsvis att anordna årliga konferenser och dialoger för samordnare tillsammans med huvudmän¹⁸. Även inom de riktade insatserna erbjuds deltagande huvudmän möjlighet att mötas på nätverksmöten och slutredovisningskonferenser. Mötena syftar till att utgöra en del av stödet till huvudmännen och är tänkta att utgöra forum för erfarenhetsutbyte och erbjuda möjligheter till lärande och utveckling genom till exempel föreläsningar kring olika relevanta frågor. Skolverkets förhoppning är att sådana mötesplatser tillsammans med övriga insatser ska bidra till att bygga huvudmännens förbättringskapacitet på lång sikt.

4.2.2 Styrning, ledning och systematiskt kvalitetsarbete

Huvudmän som Skolverket samarbetar med¹⁹ genomför också insatser som syftar till att förbättra kvaliteten inom styrnings- och ledningsfrågor samt till att öka kvaliteten på det systematiska kvalitetsarbetet. Hit hör även frågor om uppföljning och dokumentation av nyanländas och elever med annat modersmåls utveckling och lärande. Det finns flera insatser på Skolverkets webbplats som rör dessa frågor, till exempel *Leda förändring* och *Kvalitetsverkstaden*²⁰. En ofta använd insats är även *Introduktion till skolans styrning* som är en utbildning för fritidspolitiker kring hur skolan styrs och vad huvudmannaupdraget innebär.

Huvudmän som Skolverket samarbetar med använder ofta dessa insatser. Förutom detta genomförs också insatser som till exempel innebär att:

- utveckla, organisera och implementera den lokala styrkedjans arbete och gemensamma ansvarstagande samt planera, hålla ihop och följa upp utvecklingsinsatserna.

¹⁷ Under Corona-krisen vårterminen 2020 sker dock de alla möten i digitala kanaler.

¹⁸ Med anledning av Corona-krisen ser Skolverket över om och i så fall hur dessa konferenser och mötesplatser ska kunna erbjudas digitalt under 2020.

¹⁹ Såväl samordnare som de som ingår i de riktade insatserna.

²⁰ Dessa har tagits fram inom ramen för andra regeringsuppdrag.

- anlita lärosäten eller annan extern kompetens för att utveckla och förbättra det systematiska kvalitetsarbetet med dokumentation och uppföljning av nyanlända elevers utveckling och lärande samt för att öka sin kompetens att driva utvecklingsarbete på ett systematiskt och långsiktigt sätt.
- avsätta tid och resurser för att ta fram, implementera, använda och följa upp centrala rutiner för till exempel mottagande, kartläggning, kunskapsuppföljning och övergångar
- avsätta tid för kollegialt lärande kring frågor som rör utvecklings- och förbättringsarbete

Vissa huvudmän har dessutom genomfört utbildningsinsatser kring interkulturella perspektiv på huvudmannanivå med syfte att stärka värdegrunden och principen om alla människors lika värde på huvudmannanivån. Huvudmannen är också involverad i beslutsfattande och genomförande av insatser för de olika skolformerna som beskrivs i kommande avsnitt i denna rapport.

4.3 Uppföljning

I detta avsnitt sammanfattas vilka effekter som verksamma hos huvudmän och skolor uppfattar att insatserna har haft. De underlag som sammanfattas är två delrapporter från Skolverkets processutvärdering²¹, slutredovisningar från huvudmän inom riktade insatser för nyanländas lärande samt redovisningar från samordnarna.

4.3.1 Utvärdering av Skolverkets insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever. Delrapport – Utvärdering av stöd till samordnare och processstöd inom riktade insatser.

Delrapporten visar att Skolverkets stöd till samordnare inom generella insatser och processtöd inom de riktade insatserna på kort sikt tycks ha bidragit till ökad kunskap, medvetenhet och kompetens hos de som har tagit del av stödet. Huvudmännen är övervägande positivt inställda till det stöd som de har fått av Skolverket för att analysera nuläge, utvecklingsbehov och ta fram planer för det fortsatta utvecklingsarbetet, både inom de riktade och de generella insatserna

Mer än tre fjärdedelar av dem som tagit del av stödet inom de riktade insatserna anser att processen att ta fram en åtgärdsplan har gett dem ökade kunskaper inom centrala områden. Processen tycks även ha bidragit till att skapa en samsyn mellan huvudmannens politiska nivå, förvaltningschef och rektorer kring vilka åtgärder som huvudmannen behöver prioritera. Skolverkets processtödjare har uppfattats som närvarande och kompetenta.

En övervägande majoritet av de huvudmän och samordnare som tagit del av stödet för samordnarfunktionen upplever att den har bidragit till en stärkt förmåga att analysera utvecklingsbehov, en stärkt förmåga att omsätta identifierade utvecklingsområden till en utvecklingsplan samt att planera för insatser – med fokus på nyan-

²¹ Skolverkets utvärdering fokuserar stödet till huvudmännen och därför redovisas resultat från denna huvudsakligen i detta avsnitt.

lända elever. Delfinansieringen av samordnarens tjänst samt de underlag som Skolverket har tagit fram för stöd i samordnarnas arbete har skapat förutsättningar för huvudmännen att påbörja arbetet med att utveckla sitt systematiska kvalitetsarbete.

Utvärderingen visar också att de huvudmän som både har en samordnare och som tar del av de riktade insatserna övervägande är positiva till Skolverkets kombination av stöd till samordnare och processtöd inom riktade insatser. Vissa huvudmän upplever dock en otydlighet från Skolverkets sida kring hur samordnarfunktionen och processtödet inom de riktade insatserna ska förhålla sig till varandra. Detta har i vissa fall lett till en del dubbelarbete för huvudmännen.

Ytterligare ett viktigt resultat är att stödet till samordnare och processtödet inom de riktade insatserna uppges ha skapat vägar för erfarenhetsutbyte mellan huvudmännen och Skolverket.

I utvärderingen konstateras också att det finns stora variationer i huvudmännens utgångsläge, förutsättningar och resurser och att behovet av stöd ser mycket olika ut. I de riktade insatserna²² deltar samtliga förvaltningschefer i de lokala teamens arbete med att ta fram en åtgärdsplan och en övervägande majoritet av de lokala teamen har också samverkat med den politiska nivån. När det gäller stödet till samordnare visar utvärderingen att samordnarna, i de fall de endast tar del av generella insatser, ofta har upplevt sig som ensamma i sitt arbete och att de har saknat naturliga kontaktytor till personer med mandat på olika nivåer i styrkedjan.

Deltagande i de riktade insatserna kräver ett större åtagande på ledningsnivå hos huvudmännen och bidrar genom de lokala teamen samtidigt till att skapa strukturer för bred förankring. Att skapa förutsättningar för förankring av utvecklingsarbetet och långsiktig påverkan även för samordnarens arbete förblir däremot en utmaning.

En fråga som delar deltagarna inom de riktade insatserna är om tiden för genomförande av analys och framtagande av åtgärdsplan varit tillräcklig eller ej. Hälften av deltagarna upplever att de har haft tillräckligt med tid, medan ungefär en femtedel upplever att de har haft ont om tid. Skolverket har i stor utsträckning beviljat individuella huvudmän förlängning av insatsperioden, för att de ska hinna slutföra sina planerade åtgärder.

4.3.2 Utvärdering av Skolverkets insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever. Delrapport – Skolverkets stöd till samordnare

Den andra delrapporten från Skolverkets processutvärdering är en fördjupad studie av stödet till samordnare.

Denna studie förstärker bilden av att både samordnare och deras chefer upplever att det har skett en utveckling i verksamheterna som följd av avsatta resurser och tid till analys och därpå initierade åtgärder. Utvärderingen visar att en majoritet av samordnarnas chefer anser att samordnarfunktionen har bidragit till att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet.

Utvärderingen visar på en stor variation av upplevda effekter av samordnarfunktionen mellan olika huvudmän. Den stora variationen beror troligen på att huvud-

²² I urval tre och fyra.

männen har genomfört väldigt olika typer av åtgärder inom ramen för sina respektive utvecklingsplaner. Utvärderingen tyder dock på att de upplevda effekterna i stor utsträckning ligger i linje med de förväntade effekterna för regeringsuppdraget.

Exempel på effekter som samordnarfunktionen upplevs ha bidragit till är att huvudmännen utvecklat en mer strategisk planering och ett mer strategiskt beslutsfattande i frågor som rör nyanlända elever. Samordnarfunktionen upplevs även ha bidragit till framskrivandet av nya rutiner och strategiska dokument, en omfördelning av resurser i huvudmannens verksamhet samt mer strukturerade former för internt samarbete.

Samordnarfunktionens upplevs dessutom ha bidragit till en ökad förståelse hos olika yrkesgrupper för nyanlända elevers förutsättningar och behov samt till en tydligare bild på huvudmannanivå av hur hela verksamheten hänger samman utifrån de nyanlända elevernas förutsättningar och behov samt en större samsyn i styrkedjan kring att de nyanlända eleverna är alla yrkesgruppers ansvar.

Samordnarfunktionen upplevs ha bidragit till vissa konkreta effekter ute på skolenheterna och i undervisningen. Det handlar, bland annat, om en höjd pedagogisk kompetens och nya arbetssätt och en stärkt samverkan mellan olika yrkesgrupper på skolenheterna

Utvärderingen synliggör samtidigt att många av de åtgärder som ingår i huvudmännens utvecklingsplaner fortfarande pågår och att huvudmännen ännu inte har genomfört egna samlade uppföljningar eller utvärderingar av dessa som kan ligga till grund för beslut kring fortsatta åtgärder. Det är därför svårt att göra en prognos av i vilken utsträckning och i vilka avseenden som de slutförda åtgärderna kommer att ge avtryck i verksamheterna och hur lärdomar från samordnarfunktionens arbete kommer att tillvaratas i det fortsatta systematiska kvalitetsarbetet. Huvudmännen har, via samordnarna fått träna sig på att använda en modell för systematiskt kvalitetsarbete utifrån ett särskilt fokus på nyanlända elever. Förhoppningen är att detta ska leda till att huvudmännen i sitt löpande systematiska kvalitetsarbete tar större hänsyn till nyanlända och flerspråkiga elever.

Exempel på faktorer som intervjupersonerna upplever har påverkat huvudmännens möjligheter att nå effekter är:

- samordnarens mandat och förankring

Det har underlättat för samordnarna att ha upparbetade kontaktnät och en nyckelroll på beslutande nivå i verksamheten. Att som samordnare ha stöd från chef på förvaltningsnivå i arbetet samt en god förankring i hela styrkedjan, med fasta former för kontakter mellan samordnaren styrkedjans nivåer anges också som en framgångsfaktor liksom att sprida ansvaret för genomförande ut på flera personer för att skapa förankring och en känsla av gemensamt ägarskap.

- avgränsning och prioritering bland insatser

Att prioritera och minska antalet åtgärder i utvecklingsplaner och på så sätt avgränsa arbetet framhålls som en framgångsfaktor.

- redan existerande struktur för systematiskt kvalitetsarbete

De huvudmän som hade väl fungerande strukturer för systematiskt kvalitetsarbete uppger i utvärderingen att detta har varit en viktig faktor för att lyckas med samordnarfunktionens arbete.

4.3.3 Slutredovisningar från huvudmän som ingår i de riktade insatserna för nyanländas lärande

I detta avsnitt redovisas de rapporterade effekter och avvikelser som rör insatser på huvudmannanivå. Insatser som rör styrning och utveckling av verksamheten är det näst vanligaste området efter insatser som rör undervisning och lärande.

Insatser som syftar till att bidra till utveckling av styrning, ledning och systematiskt kvalitetsarbete redovisas bland annat ha lett till

- förbättringar gällande struktur, riktlinjer, övergångar och/eller ansvarsfördelning. I många fall nämnde huvudmännen att förbättringsinsatser har påverkat det systematiskt kvalitetsarbete i positiv riktning. Exempel på hur detta beskrivs i slutredovisningarna är:

”Nyanlända elever är inkluderade i huvudmannens kvalitetsarbete”

”Resultatet av enkäterna och dess uppföljning är nu en del av det systematiska kvalitetsarbetet” samt

”Enbetschefer och processledare upplever att det är mycket lättare och roligare att arbeta med kvalitetsrapporter”.

- förbättrad struktur för kollegialt lärande i organisationen och att organisationen blivit mer flexibel tack vare en ökad tydlighet kring ansvar och rutiner.
- förbättrad eller utökad samverkan eller samarbete och ökad samsyn. Samarbetet eller samsynen har i många fall vuxit fram tack vare de förbättringar i organisationen som beskrivs ovan. Förbättringarna anges på olika nivåer i styrkedjan och ibland mellan olika målgrupper och verksamhetsformer. Samordnarens²³ arbete nämns som en framgångsfaktor till exempel skriver en huvudman: *”Samordnaren har möjliggjort att processen kunnat genomföras så smidigt”.*

Några insatser inkluderar även den politiska nivån. Dessa verkar ha bidragit till att samarbetet mellan politiker och tjänstemän har utvecklats. En huvudman beskriver det som att *”politiker har fått ökad kunskap om sitt uppdrag och skolledarna har fått ökad insikt i att arbeta i en politiskt styrd organisation”.*

Många huvudmän inkluderar även förskolan i insatser som rör det systematiska kvalitetsarbetet. Effekter av detta beskrivs till exempel som att *”Förskolan har nu ett årshjul för att säkerställa det systematiska kvalitetsarbetet”.* De beskrivs också ha lett till förbättrat samarbete mellan förskolan och andra skolformer vilket en huvudman beskriver: *”Skolan och förskolan har börjat samverka mer och börjar få en mer gemensam bild över processer, systematik och systematiskt kvalitetsarbete.”*

²³ De samordnare som avses i dessa utsagor kan vara sådana samordnare som ingår i nätverk med RUC. Det kan också vara en särskilt tillsatt person med uppdrag att samordna utvecklingsinsatserna inom de riktade insatserna. I slutredovisningarna framgår inte alltid vilken av dessa roller som avses.

Huvudmännen rapporterar i flera fall avvikelser för någon insats eller del av insats. Det är dock ovanligt att avvikelser beskrivs i förhållande till målet för insatsen. Den vanligast förekommande typen av avvikelse beror istället på organisatoriska orsaker som till exempel personalförändringar. Upp emot hälften av de avvikelserna som huvudmännen anger beskrivs ha påverkat insatsen på något sätt. Till exempel kan personalförändringar ha påverkat tidsplanen eller huvudmannens möjlighet att implementera en insats. Det förekommer också avvikelser som orsakas av kvalitetsbrister i genomförandet av insatsen eller andra svårigheter med att kunna ordna en insats. I flera fall beskrivs då hur problemet lösts, medan det i några få fall innebär att insatsen inte har genomförts.

I slutredovisningarna beskriver de flesta huvudmännen *att* arbetet ska fortsätta men inte *hur* det ska gå till eller vem eller vilka som ska ha ansvar för genomförandet. En övervägande majoritet av huvudmännen beskriver fortsatt utvecklingsarbete som handlar om utveckling av den egna organisationen främst genom att genomförda insatser ska implementeras eller att det som genomförts ska inkluderas i det systematiska kvalitetsarbetet. En huvudman skriver: *"Inför kommande läsår planeras insatser så som revidering av framtagna riktlinjer för mottagande och inskrivning. Dessa kommer att arbetas fram av utvecklingsledare i samverkan med rektorer och pedagoger i förskolan. De behöver innehålla en kommunövergripande språkpolicy och ett förändrat dokument för inskrivning samt en språkkartläggning som görs för samtliga barn. Detta har lyfts in i det systematiska kvalitetsarbetet och är en prioriterad insats för kommande läsår."*

Många huvudmän tillsätter under arbetet olika roller och funktioner med ansvar för utvalda delar av utvecklingsarbetet. Det kan till exempel handla om att implementera rutiner eller bygga upp en verksamhet som sedan ska ingå i det reguljära arbetet. Ibland handlar det också om att utbilda specialkompetens som efter samarbetets avslutande ska ha särskilda utvecklingsuppdrag hos huvudmannen. I slutredovisningar beskriver huvudmännen hur det arbete dessa personer genomfört ska drivas vidare efter att samarbetet med Skolverket avslutats. Många anger att det varit effektivt att kunna avsätta tid för uppbyggnad och implementering och att det lett till att verksamheten nu fungerar bättre än tidigare samt att funktionen i sig inte längre behövs. I några fall beskriver dock huvudmannen att personer som utbildats under samverkan med Skolverket inte kommer att kunna få den planerade utvecklingsrollen eftersom det saknas ekonomiska förutsättningar för ett sådant upplägg.

4.3.4 Redovisningar från samordnare

Samordnarna redovisar det arbete som genomförts i deras organisationer till RUC. RUC har sedan i uppdrag att årligen sammanställa dessa redovisningar i en rapport per lärosäte som lämnas till Skolverket. Sammanställningarna för 2019 bygger på redovisningar från 135 samordnare och visar att 95 % av samordnarna påbörjat genomförandet av minst två av de insatser som de identifierat behov av. Även hos samordnarna har det varit vanligt med insatser på huvudmannanivån som syftar till att utveckla styrning, ledning och systematiskt kvalitetsarbete. Några av de effekter som samordnarna upplever att genomförda insatser på huvudmannanivån lett till är att:

- medvetenheten om organisationens betydelse för nyanlända elevers lärande har ökat. Detta har i sin tur till exempel lett till ökad undervisningstid för eleverna eller större flexibilitet i organisationen.

- likvärdigheten för nyanlända elevers mottagande i vissa fall har förbättrats. Exempel på detta är införandet av central kartläggning eller förändrad resursfördelningen där ett centraliserat tilläggsbelopp för nyanlända elever införts eller där studiehandledning mer konsekvent styrs till de enheter som har störst behov.
- styrningen har förtydligats med krav på att nyanländas lärande ska synliggöras i såväl verksamhetsplaner som i det systematiska kvalitetsarbetet. En förtydligad styrning märks ibland också på krav på förbättrad resultatuppföljning.
- övergångar mellan verksamheter och skolformer fungerar bättre. Personal är tryggare med vad som förväntas av dem och vilket stöd de kan få.
- samarbetet inom utbildningsförvaltning och med andra förvaltningar har i vissa fall förbättrats.
- reglering som rör nyanlända barn och elever är mer känd och huvudmän har tagit ansvar för att implementera bestämmelserna i sin organisation.
- förutsättningar för samsyn och samarbete kring de nyanlända barnen och eleverna har förbättrats.

Risker som anges av samordnarna rör till exempel de ekonomiska förutsättningarna för fortsatt arbete. Det finns en risk att nödvändiga fortsatta förbättringsinsatser inte kommer att kunna göras om resurserna minskar.

4.4 Analys och slutsatser

När de ovan sammanfattade underlagen analyseras framgår det att det i många avseenden är samstämmiga. Såväl de genomförda utvärderingarna som beskrivningar i huvudmännens redovisningar pekar på att genomförda insatser uppfattas ha haft märkbara och positiva effekter på huvudmannanivån.

Stödet till huvudmännen²⁴ inom detta regeringsuppdrag upplevs sammantaget ha bidragit till ökad kunskap, medvetenhet och kompetens hos de som har deltagit. Huvudmännen är dessutom övervägande positivt inställda till såväl samordnare som processtödjare där processtödjarna till exempel beskrivs som närvarande och kompetenta. Genomförda insatser verkar också ha haft effekt på huvudmännens organisation, där till exempel förutsättningarna för det kollegiala lärandet förbättrats och där medvetenheten om organisationens betydelse för nyanlända barns och elevers lärande har ökat. Detta upplevs i sin tur ha bidragit till att flexibilitet och likvärdighet i organisationen har förbättrats.

Ett identifierat behov som under 2019 delades av många huvudmän var att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet med fokus på nyanlända och barn och elever med annat modersmål. De genomförda insatserna ser ut att ha lett till önskade effekter på detta område. Till exempel finns beskrivningar av att insatserna lett till förbättringar gällande huvudmannens strategiska arbete samt på struktur, riktlinjer, övergångar, uppföljning och ansvarsfördelning i huvudmannens organisation.

²⁴ Såväl generella som riktade insatser.

En del huvudmän saknar tillräckliga förutsättningar för att driva ett långsiktigt skol-utvecklingsarbete och därför genomförs vissa insatser kring det systematiska kvalitetsarbetet som inte explicit rör nyanlända och barn och elever med annat modersmål. En risk med att stötta sådana generella utvecklingsinsatser kring det systematiska kvalitetsarbetet skulle kunna vara att specifika frågor som rör nyanlända barn och elever kommer i skymundan. Skolverket bedömer dock att den risken är liten. Tvärtom förbättras sannolikt möjligheterna för huvudmännen att säkerställa att de insatser som har fokus på nyanlända och barn och elever med annat modersmål faktiskt leder till långsiktiga förbättringar och ökad kvalitet om de ges möjlighet att arbeta med hela sin förbättringsorganisation och uppföljningen av verksamhetens utveckling.

Ett annat, under 2019 ofta identifierat behov handlar om att utveckla samsyn och samarbete kring barn och elever som är nyanlända eller har ett annat modersmål än svenska. Även i denna fråga finns i de olika underlagen tecken på att samsynen utvecklats och förbättrats i hela styrkedjan som en effekt av genomförda insatser. Samsynen verkar även ha fått förbättrade förutsättningar att utvecklas på ett mer övergripande plan genom att ha vägar för erfarenhetsutbyte mellan huvudmän och mellan huvudmän och Skolverket har skapats.

Utmaningar som finns rör till exempel att samordnarna ibland upplever att de är ensamma i sin organisation. Inom de riktade insatserna å andra sidan ställs krav på att förvaltningschef eller skolchef ska ingå i de lokala teamen som i hög grad också samverkar med den politiska nivån. Inom de riktade insatserna verkar det när de lokala teamen fungera väl finnas goda förutsättningar för att skapa strukturer för bred förankring och långsiktig påverkan. För samordnare kan det vara en större utmaning att skapa ett sådant sammanhang. Samordnarna finns dock ofta i kommuner som ingår i de riktade insatserna och är då ofta en del av de lokala teamen. Skolverkets förhoppning är att detta ska bidra till att öka förutsättningarna för samordnaren att driva arbetet tillsammans med andra i organisationen även efter att samarbetet inom de riktade insatserna avslutats. Många samordnare redovisar också att genomförda insatser har haft positiv effekt på samarbetet inom den egna utbildningsförvaltningen och mellan den och andra förvaltningar.

En fråga som inte berörs av samordnarna men som huvudmännen inom de riktade insatserna lyfter är frågan om tid för arbetet. Hälften av deltagarna inom de riktade insatserna upplever att de har haft tillräckligt med tid, medan ungefär en femtedel upplever att de har haft ont om tid. Det verkar oftast vara tiden för analys och framtagande av åtgärdsplans om vissa upplever är för kort. Skolverket strävar efter att vid behov anpassa arbetet efter huvudmannens förutsättningar och behov men vill gärna undvika att arbetet drar ut alltför länge i tid. Trots upplevelsen av att tiden är kort uppger nio av tio deltagande huvudmän att de ser resultat redan under den första samarbetsterminen, innan några konkreta utvecklingsinsatser ännu genomförts. Deltagande huvudmän anger att analys och framtagande av åtgärdsplan i har lett till ökad kunskap om vad i utbildningen som behöver utvecklas för att förbättra nyanlända elevers kunskapsresultat. I muntlig uppföljning har flera huvudmän också reflekterat över att de i efterhand kan se att det inte är säkert att arbetet blivit bättre om de fått mer tid.

Det är en sammantaget positiv bild som framträder i de rapporter och redovisningar som Skolverket tagit fram och samlat in. I samtliga underlag bedömer såväl

utvärderare som huvudmän och samordnare att genomförda insatser har bidragit till en ökad kvalitet på verksamheterna.

Huvudmän upplever ibland att det är svårt att på egen hand utforma en verksamhet som bidrar till likvärdighet och god kvalitet för barn och elever som är nyanlända eller har ett annat modersmål än svenska. Det är många bestämmelser som ska följas och det är inte alltid lätt att veta hur det ska gå till eller hur befintliga resurser bäst ska användas. Huvudmän upplever också ibland att de möter motstånd inom sin egen organisation när de på egen hand vill prioritera sådana frågor. Huvudmännen verkar i dessa situationer uppfatta att erbjudandet om långsiktiga och systematiska stödinsatser i form av samverkan och samarbete med myndigheten antingen genom möjligheten att utse samordnare eller att under tre år ingå i de riktade insatserna hjälper dem att ta sitt ansvar i dessa frågor. Resultaten kan också förklaras med att flera av insatserna gett ganska snabba, kortsiktiga effekter på verksamheterna och dessutom i flera fall uppges ha lett till bieffekter som till exempel att det kollegiala lärandet utvecklats.

Då en del av de effekter som denna redovisning bygger på är redovisade för insatser som ännu inte fullt ut genomförts eller nyss avslutats är det inte möjligt att säkert veta vilka effekter de kan ge på längre sikt. För att öka kunskaperna om detta kommer myndigheten under 2020 att införa en enkät till huvudmän ett år efter att deras deltagande i de riktade insatserna avslutats.

De slutsatser som myndigheten drar om uppdragets genomförandet i förhållande till syftet att *stärka huvudmännens förmåga att erbjuda barn och elever som är nyanlända eller har annat modersmål än svenska en utbildning av hög och likvärdig kvalitet* är följande:

- Genomförda insatser på huvudmannanivån uppges haft goda effekter på kort sikt. De upplevda effekterna är i linje med målet för regeringsuppdraget och huvudmännens förmåga är i vissa avseenden stärkt men det går inte att säga att målet är uppnått. På lång sikt kan insatserna antas leda till att huvudmännens förmåga att erbjuda en utbildning av hög och likvärdig kvalitet har stärkts. Det innebär i sin tur att de effekter som beskrivs i uppdragets verksamhetslogik på lång sikt kan förväntas nås. Om det ska ske krävs dock att huvudmannen planerar för ett fortsatt systematiskt utvecklingsarbete även efter att samarbetet med Skolverket avslutats.
- Kombinationen av stöd till samordnare via RUC och processtöd inom riktade insatser fungerar väl och har bidragit till att Skolverket nått ut såväl med bredd som djup i genomförandet av uppdraget. De huvudmän som har kvar sin utsedda samordnare efter att de riktade insatserna är avslutade har därmed förutsättningar för att skapa kontinuitet i sitt långsiktiga utvecklingsarbete. Skolverket kan ytterligare behöva förtydliga hur samordnarfunktionen och deltagande i de riktade insatserna kan fungera i samklang med varandra.
- Det är viktigt att det är huvudmannen som äger utvecklingsarbetet, såväl när det gäller planering som genomförande och uppföljning. Ett sådant ägarskap stärker den lokala styrkedjan och det egna ansvarstagandet för verksamheten

För att fortsätta att utveckla kvaliteten på Skolverkets stöd till huvudmännen inom detta regeringsuppdrag ser myndigheten behov av att:

- fortsätta att stödja huvudmännen att ta sig an utvecklingsarbetet i ett långsiktigt perspektiv. Det kan till exempel innebära att huvudmännen upprättar en plan som sträcker sig längre än samarbetet med Skolverket.
- utveckla stödet till huvudmännen kring hur utvecklingsarbetet systematiskt kan följas upp.
- ytterligare betona vikten av att skapa delaktighet och transparens i styrkedjan för att göra insatserna relevanta för alla som på ett eller annat sätt ska involveras i arbetet.

När det gäller huvudmännens fortsatta engagemang i frågan om nyanlända elevers lärande menar en majoritet av de huvudmän som utsett samordnare att de kommer att fortsätta att ha en samordnare. Det finns även framgent ett stort intresse för att delta i de regionala nätverken för samordnare som Skolverket finansierar. Huvudmännens förutsättningar till egen finansiering kan dock påverka deras möjligheter att på sikt avsätta medel för en samordnarfunktion. Några uppger att de kommer att finansiera funktionen med egna medel medan andra uppger att de kommer att använda medel från likvärdighetsbidraget för detta ändamål. Skolverket vet i nuläget inte hur eller om den pågående Corona-krisen kommer att ha någon påverkan på detta.

Skolverket har heller inga signaler om att intresset för att medverka i de riktade insatserna skulle ha mattats av. Under 2019 tackade med något undantag alla som erbjöds att ingå i samarbetet ja. Engagemanget hos dem som deltar är oftast stort och till och med under pågående Corona-kris²⁵ pågår utvecklingsarbetet hos de flesta med hög intensitet. Myndigheten vet dock i nuläget inte hur huvudmän som faller ut i nya urval kommer att se på deltagande i de riktade insatserna under rådande läge.

Den ekonomiska frågan är dock osäker och en oro som bör synliggöras är att många huvudmän signalerar att de har stora sparkrav under 2020 vilket kan påverka det långsiktiga genomförandet negativt. Det finns till exempel en risk att samordnarfunktioner tas bort eller att de resurser som byggs upp med stöd av bidragen inom de riktade insatserna inte kommer till användning när samarbetsperioden med Skolverket är slut. Skolverket följer denna utveckling under det fortsatta arbetet för att kunna förbättra stödet till huvudmännen samt för att förstå vilka konsekvenser det får på utbildningens kvalitet för barn och elever inom detta uppdrag.

5. Förskolan

Förskolan ingår i regeringsuppdraget sedan 2017. Målgrupperna för denna skolform är huvudmän, rektorer, förskollärare, barnskötare samt annan personal.

Målet med uppdraget för förskolan är förbättrade förutsättningar för högre måluppfyllelse.

²⁵ April 2020

5.1 Identifierade behov

I detta avsnitt beskrivs behov som under 2019 identifierats med målet att förbättra förutsättningarna för högre måluppfyllelse i förskolan.

Exempel på vanligt identifierade behov i förskolan är att²⁶:

- utveckla personalens kompetens i att stötta barnens modersmålsutveckling samt att förstå och kunna utveckla barnen och verksamheten i frågor som rör flerspråkighet, andraspråksutveckling och språk och kunskapsutvecklande arbetssätt
- förbättra likvärdigheten genom att minska skillnader i den pedagogiska kvaliteten, det pedagogiska ledarskapet och i den lokala styrningen av olika förskolor
- utveckla förståelsen för och förmågan att anlägga interkulturella och normkritiska perspektiv på verksamhetens utformning samt att förbättra attityder till de nyligen anlända barnen och deras vårdnadshavare.
- utveckla kunskaper om och förmåga att använda digitala verktyg för att utveckla undervisningen i förskolan samt stötta barn med annat modersmål än svenska.
- utveckla samarbetet med vårdnadshavare med annat modersmål än svenska och nyligen anlända barn i förskolan.

5.2 Befintliga och genomförda insatser

Här beskrivs de generella och riktade insatser som erbjudits och använts under 2019. De generella insatserna är publicerade på Skolverkets webbplats.

5.2.1 Språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt och andra insatser för att öka undervisningens kvalitet

För att motsvara identifierade behov för förskolan inom detta område erbjuder Skolverket ett flertal insatser²⁷. De är framtagna i samverkan mellan detta regeringsuppdrag och andra uppdrag med fokus på förskolan. Exempel på insatser som är fritt tillgängliga på Skolverkets webbplats är:

- det webbaserade stödmaterial *Flerspråkighet som resurs för alla åldrar* som i vissa avsnitt vänder sig till personal i förskolan.
- det webbaserade stöd materialet *Bidra till språkutveckling hela dagen* där innehållet i vissa delar fokuserar undervisning i förskolan.

²⁶ De identifierade behoven som presenteras här är en sammanställning av vad huvudmän inom de riktade insatserna för nyanländas lärande uppger i sina analyser och åtgärdsplaner.

²⁷ Insatser som rör språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt är de vanligaste insatserna som huvudmän som Skolverket samarbetar med genomför.

Huvudmän som Skolverket samarbetar med använder ofta dessa material i sina utvecklingsinsatser. De använder även andra material och erbjudanden från Skolverket. Exempel på sådant innehåll är moduler från Läslýftet eller statsbidraget för bättre språkutveckling i förskolan.

Inom de riktade insatserna används de bidrag som huvudmännen tilldelas ibland också till att anlita externa experter för att få stöd i utvecklingsarbetet. Det kan till exempel innebära att lärosäten får i uppdrag att genomföra kompetensutvecklingsinsatser på plats hos huvudmannen. Många förskolor anmäler också deltagare till den SKUA-utvecklarutbildning²⁸ som Nationellt centrum för svenska som andraspråk erbjuder med fokus på förskolans verksamhet.

Andra insatser som genomförts med syfte att utveckla undervisning och lärande i förskolan rör till exempel användandet av digitala verktyg som stöd i undervisningen för de nyligen anlända och för barn med annat modersmål än svenska.

Det finns också exempel på huvudmän som i analysen av verksamheten uppmärksammar att undervisningsbegreppet inte fullt ut implementerats i deras förskolor. För detta ändamål genomförs hos flera huvudmän en högskoleutbildning om 7,5 poäng som fokuserar detta begrepp och vad det konkret innebär för förskolans verksamhet.

5.2.2 Flerspråkighet och interkulturalitet i förskolan

Skolverket erbjuder några olika insatser som kan användas för att utveckla förskolans verksamhet i frågor som rör flerspråkighet och interkulturalitet. De är framtagna såväl inom ramen för detta regeringsuppdrag som inom andra uppdrag med fokus på förskolan. Exempel på insatser som är tillgängliga via Skolverkets webbplats är:

- det webbaserade stödmaterialet *”Flerspråkighet som resurs i förskolan”* som syftar till att stödja all personal i förskolan i att utforma undervisningen för att motsvara behov hos nyligen anlända och barn med annat modersmål än svenska.
- högskoleutbildningen *”Flerspråkighet och interkulturalitet i förskolan”* som vänder sig till förskollärare och barnskötare men även personal som saknar utbildning.

Genom att använda dessa och andra material kan förskollärare och annan personal till exempel utveckla sin förmåga att använda translanguaging²⁹ i undervisningen. Detta syftar till att öka deras möjlighet att stötta barnens modersmålsutvecklingsparallellt med deras utveckling av det svenska språket. Huvudmän som Skolverket samarbetar med använder ofta dessa insatser för att arbeta med identifierade utvecklingsbehov. Innehållet i dessa insatser berör också frågor om och stöd för att utveckla och förbättra attityder och förhållningssätt till de nyligen anlända barnen och deras vårdnadshavare.

²⁸28 Språk- och kunskapsutvecklande arbets- utvecklare

²⁹29 Translanguaging eller transspråkande, handlar om att på ett medvetet sätt använda elevernas flerspråkighet som resurs i undervisningen och låta eleverna använda alla sina språk som resurs i lärandet.

Inom de riktade insatserna genomförs även insatser som till exempel innebär att externa experter genomför utvecklingsinsatser med syfte att utveckla attityder och förhållningssätt till barn med annat modersmål än svenska. Det kan också handla om att genomföra studiecirkelar kring värdegrundsfrågor eller interkulturella perspektiv. I vissa fall innehåller insatser som fokuserar språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt även frågor om interkulturella och normkritiska perspektiv.

5.2.3 Samverkan med vårdnadshavare

De huvudmän som Skolverket samarbetar med genomför insatser för att förbättra samverkan med vårdnadshavare i förskolan. Det kan till exempel handla om att få fler barn att gå i förskolan. Ibland används statsbidraget för fler barn i förskolan för ändamålet. Insatserna genomförs bland annat i samarbete med öppna förskolan eller igenom att personal i förskolan aktivt söker upp vårdnadshavare och informerar om förskolan verksamhet.

Insatser kan också innebära att föräldramötens innehåll och genomförande ses över samt att nya sätt att få kontakt med vårdnadshavare prövas.

5.3 Uppföljning

I detta avsnitt sammanfattas de upplevda effekter som genomförda insatser för förskolan enligt huvudmännens redovisningar specifikt uppges ha lett till. De underlag som sammanfattas är slutredovisningar från huvudmän inom de riktade insatserna³⁰.

5.3.1 Slutredovisningar från huvudmän som ingår i de riktade insatserna för nyanländas lärande

Insatser som syftar till att utveckla språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt är de vanligaste insatserna i förskolan. Det som framkommer i sammanställningen av vad sådana insatser uppges ha haft för effekter på undervisningen är till exempel att *”förskolan arbetar mer aktivt med språkutvecklande arbetssätt vilket ger bättre förutsättningar för barn med annan språkbakgrund att kommunicera, leka och lära”*.

En annan huvudman har iakttagit följande förändringar:

”I det förebyggande arbetet syns att förskolans miljö är lustfylld och språkstimulerande. Exempel på det är att språkutvecklande pedagogik med frågor och argumenterande används, samt att man arbetar för att utveckla intresset för bilder, texter och olika medier. Man nyttjar olika möjligheter till tal, samtal och läsupplevelser. Personalen uppmuntrar barnen till lekskrivning och nyfikenhet på språket. Det finns digitala verktyg på alla förskolor och man arbetar med modersmålsstöd och samarbete med hemmet”

Andra synbara effekter uppges till exempel vara att:

³⁰ Skolverkets utvärdering fokuserar stödet till huvudman, det framkommer ingen information om vad utvecklingsarbetet på förskolan lett till i utvärderingsrapporterna. Skolverket har inte utvärderat vilka effekter användningen av stödmaterial som erbjuds på Skolverkets webb kan ge på verksamheten. Enskilda insatser som huvudmän som Skolverket samarbetar med är heller inte utvärderade. Förskolan ingår inte i samordnarnas ansvar.

- insatser som syftat till att utveckla förskolans arbete med värdegrundsfrågor och interkulturella perspektiv har bidragit till en ökad förmåga hos personalen att lättare kunna byta perspektiv samt även till att personal mår bättre.
- personal inom förskolan uppges ha ökat sin kunskap om hur de kan möta de nyligen anlända barnen. Samverkan mellan personal på förskolan har förbättrats.
- personalen uppmuntrar nu barnen att använda alla sina språk. En huvudman uppger att det i sin tur har lett till att miljön i förskolan blivit lugnare.
- lärarna i förskolan har tillgång till fler strategier för att stötta barnens språkutveckling. Barnen uppges ha fått ett rikare språk och gemenskap och samhörighet ökar när de lär av varandra.
- personalens kunskaper om hur digitala verktyg kan användas för att stötta barnens språkutveckling har utvecklats och förbättrats. Barnen har nu större tillgång till sådant stöd och lärmiljöerna på förskolan utvecklas och förändras och blir mer digitala.
- förskolor har sett över innehåll och upplägg på föräldramöten och samarbetet mellan förskola och vårdnadshavare har förbättrats. Tolkar används i flera fall oftare nu vilket uppges ha lett till att vårdnadshavare vågar fråga mer och att kommunikationen mellan förskola och vårdnadshavare har förbättrats.
- det kollegiala lärande på förskolorna har ökat.

I slutredovisningarna beskriver huvudmännen också hur de avser att fortsätta arbeta med att utveckla verksamheten för de nyligen anlända barnen. Exempel på hur detta beskrivs är följande:

”Nätverket permanentas och utökas att med regelbundenhet även gälla pedagoger som arbetar med kommunens 5-åringar. Utvecklingsledare på förvaltningen ansvarar för nätverket med stöd av utsedd rektor. Utifrån utvärderingar från nätverksgruppen och rektorernas utvecklingsgrupper för grundskola och förskola planeras innehållet i nätverksträffarna.”

”En struktur för föräldracafé/föräldramöten, som visat sig gynna deltagandet bland samtliga föräldrar på förskolorna, har tagits fram och använts på ett antal förskolor. Flera förskolor kommer att testa upplägget och underlaget kommer att finnas med i reviderat dokument kring mottagande i förskolan”

Avvikelser som beskrivs i genomförandet av insatser för förskolan rör huvudsakligen att insatser fått förskjuten tidplan på grund av att någon nyckelperson avslutat sin anställning eller att genomförandet fått planeras om på grund av att det inte gick att få tag i tillräckligt många vikarier.

5.4 Analys och slutsatser

Eftersom Skolverket har få underlag som särskilt undersöker eller sammanfattar upplevda effekter som genomförda insatser får på förskolans verksamhet väljer myndigheten att inte analysera de enskilda redovisningarna³¹.

I de slutredovisningar som särskilt beskriver upplevda effekter av genomförda insatser på förskolan framgår det att huvudmännen anser att insatserna uppfattas förbättra förutsättningarna för högre måluppfyllelse i förskolan i enlighet med regeringsuppdragets mål. Processtödjarna som genomför muntliga uppföljningar med huvudmännen beskriver också att förskolan ofta uppfattas lyckas väl med sina utvecklingsinsatser.

Med utgångspunkt i dessa redovisningar drar Skolverket slutsatsen att:

- insatser kring såväl språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt som interkulturalitet och flerspråkighet uppfattas kunna stärka förskolans personal i deras uppdrag att stödja barnens modersmålsutveckling.
- insatser som rör digitalisering uppfattas kunna stärka barnens tillgång till material på modersmålet och även stärka personalens förmåga att stödja barnens modersmålsutveckling.

De fortsatta utvecklingsbehov som finns för dessa verksamheter är de samma som beskrivs i avsnitt 7.

6. Förskoleklass och fritidshem

Verksamheterna förskoleklass och fritidshem inkluderades i regeringsuppdragen genom ett ändringsuppdrag i januari 2017. Målgrupperna i dessa skolformer är huvudman, rektor, lärare i fritidshem och förskoleklass, annan pedagogisk personal samt vårdnadshavare.

Målet med regeringsuppdraget för dessa skolformer är förbättrade förutsättningar för högre måluppfyllelse.

6.1 Identifierade behov

I detta avsnitt beskrivs behov som under 2019 identifierats med målet att förbättra förutsättningarna för högre måluppfyllelse i förskoleklass och fritidshem.

Exempel på vanligt identifierade behov i förskoleklass och fritidshem är att utveckla³²:

- undervisningens kvalitet och personalens kompetens att stötta nyanlända och elever med annat modersmål.

³¹ Eftersom många insatser som rör förskolan har genomförts för flera skolformer samtidigt eller parallellt är den analys och de slutsatser som dras i avsnitt 7 även relevanta för förskolan.

³² De identifierade behoven som presenteras här är en sammanställning av vad samordnare uppgett i analyser och utvecklingsplaner och vad huvudmän inom de riktade insatserna för nyanländas lärande uppger i sina analyser och åtgärdsplaner.

- förmågan att utnyttja verksamhetens naturliga förutsättningar och möjligheter att stötta elevernas språkutveckling i såväl lek som undervisningsaktiviteter.
- förståelsen för och förmågan att anlägga interkulturella och normkritiska perspektiv på verksamhetens utformning samt att förbättra attityder till de nyligen anlända barnen och deras vårdnadshavare.

6.2 Befintliga och genomförda insatser

Här beskrivs de generella och riktade insatser som erbjudits och använts under 2019.

6.2.1 Språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt och andra insatser för att öka kvaliteten på undervisningen

För att motsvara identifierade behov för förskoleklassen och fritidshemmet inom detta område erbjuder Skolverket ett flertal insatser. De är framtagna såväl inom detta regeringsuppdrag som inom andra uppdrag med fokus på förskoleklass och fritidshem. Exempel på insatser som är fritt tillgängliga på Skolverkets webbplats är:

- Det webbaserade stödmaterialet *Flerspråkighet som resurs*. Under 2019 har stödmaterialet utökats med mer material för förskoleklass.
- Det webbaserade stödmaterialet *Bidra till språkutveckling hela dagen* innehåller vissa delar som fokuserar förskoleklass och fritidshem och ger också stöd i användningen av det obligatoriska kartläggningsmaterialet *Hitta språket*.
- Två webbkurser för all personal i fritidshem och rektor. Vissa delar rör särskilt nyanlända och elever med annat modersmål. Områden som berörs är interkulturalitet och transspråkande. Även betydelsen av flerspråkighet i ett samhälleligt och ett individuellt perspektiv berörs.

Redan befintligt material om språk- och kunskapsutvecklande undervisning har under 2019 setts över och bearbetats. I vissa fall har material paketerats om och kompletteras med syfte att öka tillgängligheten och anpassningen till olika målgruppers behov. I denna översyn har fritidshemmet och förskoleklassen särskilt uppmärksammats.

Förutom att ingå i breda insatser för flera målgrupper genomförs också vissa specifika insatser för dessa verksamheter. Då byggs insatserna ofta kring webbutbildningen *Fritidshemmets uppdrag* eller bedömningsstödet *Hitta språket*.

6.2.2 Interkulturalitet och värdegrund i förskoleklass och fritidshem

De insatser som redovisas under 6.2.1 används ofta även för att arbeta med frågor som rör interkulturalitet och värdegrund i förskoleklass och fritidshem. Vanligen nyttjas då en redan etablerad organisation för kollegialt lärande.

I övrigt inkluderas personal i förskoleklass och fritidshem ofta i insatser som rör detta område tillsammans med personal från till exempel grundskolan. Dessa beskrivs i avsnitt 7.

6.3 Uppföljning

I detta avsnitt sammanfattas de effekter som genomförda insatser för förskoleklass och fritidshem enligt huvudmännens redovisningar specifikt uppges ha lett till³³. De underlag som sammanfattas är slutredovisningar från huvudmän inom de riktade insatserna³⁴.

6.3.1 Slutredovisningar från huvudmän som ingår i de riktade insatserna för nyanländas lärande

Insatser som syftar till att utveckla undervisningens kvalitet genom språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt i förskoleklass och på fritidshem anses ha lett till att medvetenheten om hur personalen kan arbeta för att stötta elevernas parallella språk- och kunskapsutveckling har ökat i båda verksamheterna på ungefär samma sätt som beskrivs i avsnittet för förskolan. Intresset för flerspråkig litteratur samt för att arbeta språkutvecklande med alla elever i fritidshemmet har ökat.

Insatser inom området interkulturalitet, normkritik och värdegrund upplevs av huvudmännen ha lett till effekter som till exempel ökad medvetenhet om interkulturella perspektiv i förskoleklass och fritidshem. En huvudman beskriver att insatser inom detta område också bidragit till en förbättrad organisation för kollegialt lärande på fritidshemmet.

6.4 Analys och slutsatser

Eftersom Skolverket har få underlag som särskilt undersöker och sammanfattar vilka effekter genomförda insatser uppges att haft på förskoleklassens och fritidshemmets verksamheter väljer myndigheten att inte analysera de enskilda redovisningarna.

I de slutredovisningar som särskilt beskriver upplevda effekter av genomförda insatser i förskoleklass och på fritidshem framgår det att huvudmännen anser att insatserna förbättrar förutsättningarna för högre måluppfyllelse i dessa verksamheter i enlighet med regeringsuppdragets mål.

Med utgångspunkt i dessa redovisningar drar Skolverket slutsatsen att:

- insatser kring språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt uppfattas kunna öka lärarnas kompetens att dra nytta av förskoleklassens och fritidshemmets särskilda miljö där lek och undervisning pågår parallellt för att stötta elevernas språk- och kunskapsutveckling.

Framöver blir det viktigt att säkerställa att innehållet i planerade utvecklingsinsatser anpassas till förskoleklassens och fritidshemmets förutsättningar och behov. Det finns annars en risk att grundskolans förutsättningar och behov styr innehåll och

³³ Se avsnitt 7 för redovisningar av insatser som genomförts för flera skolformer och verksamheter gemensamt.

³⁴ Skolverkets utvärdering fokuserar stödet till huvudman, det framkommer ingen information om vad utvecklingsarbetet på förskoleklass och fritidshem lett till i utvärderingsrapporterna. Skolverket har inte utvärderat vilka effekter användningen av stödmaterial som erbjuds på Skolverkets webb kan ge på verksamheten. Enskilda insatser som huvudmän som Skolverket samarbetar med är heller inte utvärderade. I sammanställningen av samordnarnas redovisningar framgår inte särskilda effekter för förskoleklass och fritidshem.

genomförande av utvecklingsinsatser och att de därmed inte bidrar till att utveckla verksamheten i förskoleklass och fritidshem i tillräckligt hög grad.

De fortsatta utvecklingsbehov som beskrivs i avsnitt 7 gäller i övrigt även förskoleklass och fritidshem.

7. Grund- och grundsärskolan

Grundskolan och motsvarande skolformer har ingått i arbetet ända sedan det första regeringsuppdraget i juni 2015. Målgrupperna i dessa skolformer är huvudman, rektor, lärare i grund- och grundsärskola, elevhälsans personal, studie- och yrkesvägledare, studiehandledare på modersmål annan pedagogisk personal samt vårdnadshavare.

Målet med regeringsuppdraget för dessa skolformer är förbättrade förutsättningar för goda kunskapsresultat för eleverna.

7.1 Identifierade behov

I detta avsnitt beskrivs behov som under 2019 identifierats med målet att förbättra förutsättningarna för goda kunskapsresultat i grund- och grundsärskolan.

Exempel på vanligt identifierade behov i grund- och grundsärskolan är att³⁵:

- utveckla undervisningens kvalitet och lärares och annan personals kompetens att stötta nyanlända och elever med annat modersmål.
- utveckla förståelsen för och förmågan att anlägga interkulturella och normkritiska perspektiv på verksamhetens utformning samt att förbättra attityder till de nyligen anlända barnen och deras vårdnadshavare.
- öka kvaliteten på och tillgången till modersmålsundervisning och studiehandledning.
- öka förmågan hos all personal att i undervisningen stötta barn och unga i frågor som rör elevhälsa och psykisk ohälsa som kan vara kopplad till traumatiska upplevelser under flykt.
- utveckla kompetens i att kartlägga och bedöma nyanlända elevers kunskapsutveckling samt att öka kvaliteten på övergångar inom och mellan verksamheter så att relevanta kunskaper om elevers utveckling och lärande kan tas tillvara.
- förbättra tillgång till och användning av digitala verktyg för språkutveckling och kunskapsutveckling.
- utveckla samarbetet med elevernas vårdnadshavare.
- öka tillgången till lärare i och kvaliteten på undervisningen i svenska som andraspråk.

Det är fler huvudmän som nu inkluderar grundsärskolan i analys och åtgärdsplan än vad som varit fallet tidigare. De behov som identifieras för denna verksamhet är

³⁵ De identifierade behoven som presenteras här är en sammanställning av vad samordnare uppgett i analyser och utvecklingsplaner och vad huvudmän inom de riktade insatserna för nyanländas lärande uppger i sina analyser och åtgärdsplaner.

i hög grad samma som de för grundskolan. Det är vanligt att man då genomför gemensamma insatser för båda grundskoleformerna. Det finns också exempel på huvudmän som identifierar behov som särskilt rör grundsärskolan, till exempel kan sådana insatser handla om alternativa kommunikationsformer för elever med språkstörning.

7.2 Befintliga och genomförda insatser

Här beskrivs de generella insatser som erbjudits via Skolverkets webbplats under 2019. I avsnittet beskrivs också innehåll i och upplägg av insatser som huvudmän som Skolverket samarbetar med³⁶ genomfört i enlighet med de behov som identifierats i genomförda analyser. Förutom de insatser som beskrivs nedan har huvudmän under 2019 påbörjat insatser kring till exempel studie- och yrkesvägledning. Dessa redovisas i kommande regeringsredovisningar.

7.2.1 Språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt

För att motsvara identifierade behov för grund- och grundsärskolan inom detta område erbjuder Skolverket ett flertal insatser. De är framtagna såväl inom ramen för detta regeringsuppdrag som inom andra regeringsuppdrag med fokus på grund- och grundsärskola. Hos de huvudmän Skolverket samverkar med är insatser som syftar till att öka förmågan att använda språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt de vanligaste utvecklingsinsatserna.

Exempel på insatser som är fritt tillgängliga på Skolverkets webbplats är:

- Den webbaserade modulen *Språk- och kunskapsutvecklande ämnesundervisning för nyanlända elever den första tiden* har under 2019 kompletterats med ytterligare material.
- Olika moduler inom läslyftet med fokus på nyanlända, elever med annat modersmål och språkutveckling.

Förutom att använda ovan nämnda insatser ger huvudmän som Skolverket samarbetar med ibland också uppdrag till lärosäten eller andra externa experter att genomföra uppdragsutbildningar på plats hos huvudmannen.³⁷

Det är också vanligt att huvudmännen anmäler deltagare till den så kallade SKUA—utvecklarutbildningen för lärare i grundskolan som anordnas av nationellt centrum för svenska som andraspråk.

7.2.2 Interkulturalitet och värdegrund i grund- och grundsärskola

Insatser på Skolverkets webbplats som berör detta område är till exempel stödmaterial, webbutbildningar och moduler om inkludering, likabehandling och liknande. Dessa insatser används ofta av huvudmän som Skolverket samarbetar med. De genomförs dessutom till exempel:

- Studiecirklar med litteraturläsning och kollegiala samtal.

³⁶ Såväl samordnare som inom riktade insatser.

³⁷ Sådana insatser genomförs som tidigare nämnts ofta parallellt för flera skolformer och verksamheter då huvudmannen ser behov av att skapa en röd tråd genom hela eller delar av sin utbildningsverksamhet

- Utbildning av personal och elever i arbete mot kränkningar och våld.
- Storföreläsningar för all personal som kombineras med skolformssanpassat kollegialt lärande.

Insatser inom detta område inkluderar ibland användandet av digitala verktyg lämpliga för ändamålet. Insatserna kan på så sätt parallellt även bidra till utveckling av verksamhetens digitala kompetens.

Även insatser som rör till exempel språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt och TMO tangerar frågor om värdegrund, interkulturalitet och normkritik.

7.2.3 Studiehandledning och modersmålsundervisning

Skolverket erbjuder några insatser på sin webbplats som kan användas för att öka kvaliteten på och tillgången till studiehandledning och modersmålsundervisning. Exempel på sådana insatser är:

- Lärosätesutbildningen ”Studiehandleda på modersmål” som under 2019 haft 379 deltagare. Utbildningen omfattade 7,5 hp och genomfördes fram till och med juni 2019.
- Lärosätesutbildningen ”Undervisa i modersmål” som under 2019 haft 464 deltagare. Utbildningen omfattade 7,5 poäng och genomfördes fram till och med juni 2019.
- De webbaserade stödmaterialen ”Organisera för studiehandledning” samt ”Samarbeta för framgångsrik studiehandledning” Materialet riktar sig till de obligatoriska skolformerna samt gymnasieskolan för målgrupperna huvudmän, skolledare, ämneslärare och studiehandledare på modersmål.
- Ett tidigare publicerat stödmaterial ”Studiehandledning på modersmålet – att stödja kunskapsutvecklingen hos flerspråkiga elever” har dessutom reviderats under 2019.

Huvudmän som Skolverket samarbetar med upphandlar dessutom ibland kommunförlagda uppdragsutbildningar. Vissa arbetar också för att bygga upp digitala stöd som ska användas långsiktigt i kompetensutvecklingen för studiehandledare. Många arbetar också för att förbättra samverkan mellan studiehandledare och ämneslärare. Under 2019 har det också blivit vanligare att studiehandledare och modersmålslärare involveras i samma kompetensutvecklingsinsatser som övrig personal, till exempel sådana som rör språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt och kartläggning och bedömning.

7.2.4 Digitalisering

Digitala verktyg och digital kompetens är resurser som kan påverka kunskapsutvecklingen hos elever med annat modersmål. Inom andra regeringsuppdrag tar Skolverket fram olika insatser för att stödja skolans digitalisering som används av de huvudmän myndigheten samverkar med uppdraget om nyanländas lärande. Exempel på insatser som genomförs av huvudmän som Skolverket samarbetar med inom detta område är att:

- avsätta tid för huvudmannens IT-pedagog för att stötta lärare i olika skolformer stöd i att öka sin kompetens kring digitaliseringens möjligheter för nyanländas lärande.
- utbilda personal i skolan kring olika digitala tjänster och hur dessa kan användas av elever som stöd i deras språk- och kunskapsutveckling och lärande i alla ämnen.
- erbjuda kompetensutvecklingsinsatser för studiehandledare och modersmållärare hur de kan använda digitala verktyg med eleverna.
- genomföra utbildningar i systematiskt kvalitetsarbete med stöd av digitala verktyg.
- förbereda för införandet av digitala nationella prov med fokus på att skapa förutsättningar för elever med annat modersmål och nyanlända.

7.2.5 Elevhälsa

Insatser som syftar till att förbättra huvudmäns och skolors arbete med elevers psykiska och fysiska hälsa rör inte enbart elevhälsans personal. De är dock oftast involverade som deltagare i eller ledare av de insatser som genomförs. En insats inom Skolverkets generella erbjudande som också används av många huvudmän inom de riktade insatserna är den så kallade TMO- utbildningen³⁸ som Skolverket erbjuder i samarbete med Rädda barnen. TMO-utbildningen är den vanligaste insatsen för att förbättra arbetet för barns och elevers hälsa inom de riktade insatser.

Utbildningen genomförs på förskolor, grundskolor, grundsärskolor, gymnasieskolor och gymnasiesärskolor där rekommendationen är att all personal på en förskola eller skola deltar. Under 2019 har cirka 700 personer deltagit i insatsen som utgår från skolans uppdrag att skapa en trygg miljö för lärande och utveckling genom viktiga vuxna och goda relationer³⁹. Utbildningen ger personal i skolor ökade kunskaper och insikter om trauma och vilket bemötande och förhållningssätt som stödjer elever som har varit utsatta för svåra påfrestningar och traumatiska upplevelser. Traumamedveten omsorg ger förutsättningar för alla som arbetar i skolan att skapa en gemensam referensram och ett gemensamt språkbruk inom området i ett långsiktigt perspektiv. Det övergripande målet för utbildningen är att deltagarnas stärkta kompetens har bidragit till att skapa en trygg och stärkande lärmiljö för nyanlända elever.

Andra insatser som genomförs kring elevhälsoproblem är till exempel:

- Studiecirkel och boksamtal för förbyggande och främjande elevhälsoarbete för elevhälsans personal.

³⁸ Traumamedveten omsorg.

³⁹ TMO grundar sig bland annat på Howard Baths forskning om traumamedveten omsorg och utgår från grundläggande mänskliga behov:

- Upplevd trygghet.
- Behov av positiva relationer med omsorgsfulla och engagerade, viktiga vuxna.
- Stöd att skapa copingstrategier som gör det lättare att hantera tankar, känslor och beteenden.

- Stöd av externa konsulter för utveckling av det gemensamma elevhälsoarbetet genom införande av elevhälsomöte.
- Kollegialt lärande för lärare och rektorer kring värdegrundsfrågor med fokus på att öka närvaron och främja elevers hälsa och mående.

7.2.6 Kartläggning och bedömning av nyanlända elevers kunskapsutveckling

Skolverket erbjuder vissa insatser kring frågor som rör kartläggning och bedömning av nyanländas och elever med annat modersmåls kunskaper och utveckling. Exempel på dessa insatser är:

- Webbkursen om det obligatoriska kartläggningsmaterialet. Kursen har under 2019 kompletterats och uppdaterats med anledning av ändringarna i skollagen. Webbkursen omfattar bedömning av nyanlända elevers kunskaper i årskurs 7 – 9 och i gymnasieskolan. Förutom att ge kunskap om kartläggningsmaterialet i sig bidrar utbildningen också med förståelse för hur kartläggningen bidrar i beslut om placering i årskurs och undervisningsgrupp i de obligatoriska skolformerna och som underlag för den individuella studieplanen i gymnasieskolan samt för hur resultatet av kartläggningen kan ligga till grund för planering av undervisningen. Deltagarantalet under 2019 har ökat med 60 %⁴⁰ där deltagarna kommer från alla skolformer från förskola till vuxenutbildning.
- Kompetensutvecklingsinsatser om bedömningsmaterialet Bygga svenska. Kring materialet har även kollegialt lärande använts för att öka förståelsen för hur materialet kan användas i praktiken samt om hur de kunskaper bedömningen ger kan användas av lärare i andra ämnen än svenska som andraspråk.
- Stödmaterial om bedömning av nyanlända elevers språkutveckling. Detta material ger läraren ökad möjlighet att öka kvaliteten och likvärdigheten i bedömningen av elevers kunskapsutveckling. Materialet består bland annat av bedömda elevexempel och finns publicerade på Skolverkets bedömningsportalen sedan juni 2019.

De huvudmän som Skolverket samarbetar med använder i hög grad ovan nämnda material och kompletterar dessa med till exempel insatser för att förbättra den interna organisationen kring mottagande och kartläggning. En del insatser inom systematiskt kvalitetsarbete handlar också om hur resultat från kartläggning och bedömning ska dokumenteras och synliggöras i huvudmannens och rektorns uppföljning av sin verksamhet.

7.2.7 Svenska som andraspråk

Den enskilt vanligaste insatsen som används för att utveckla kvaliteten på undervisningen i svenska som andraspråk är att genomföra uppdragsutbildningen *Det globala klassrummet*. Utbildningen vänder sig bland annat till lärare som är obehöriga, vilket många som undervisar i svenska som andraspråk är. Vissa huvudmän inkluderar även lärare i förskoleklass och fritidshem i utbildningen.

⁴⁰ Webbkursen har under 2019 haft 605 deltagare från 163 kommuner.

För att stötta de behöriga svenska som andraspråkslärarna som finns i organisationen startar vissa huvudmän också nätverk för erfarenhetsutbyte och kollegialt lärande.

7.2.8 Ny insats 2020

Under 2020 tas också en ny, generell insats som rör samverkan med hem och vårdnadshavare fram. Materialet planeras att bli ett självskattningsverktyg med syfte att fungera som ett stöd för skolledare och skolpersonal i fritidshemmet, grundskolan och motsvarande skolformer i arbetet med att utveckla samverkan med hem och vårdnadshavare. Materialet är tänkt att bidra till att öka huvudmännens förståelse för vad det kompensatoriska uppdraget innebär och stärka förutsättningarna för att i samverkan med vårdnadshavare kunna stödja elevers lärande och kunskapsutveckling. Resultatet av självskattningen kommer att ge vägledning om vilka områden som verksamheten kan fokusera på för att utveckla och förbättra arbetet. Stöd-materialet planeras att publiceras i juni 2020.

7.3 Uppföljning

I detta avsnitt sammanfattas vilka effekter som verksamma hos huvudmän och skolor uppfattar att insatserna har haft.

De underlag som sammanfattas är två delrapporter från Skolverkets processutvärdering⁴¹, slutredovisningar från huvudmän inom riktade insatser för nyanländas lärande samt redovisningar från samordnarna. Dessutom redovisas resultat från enkäter och utvärderingar som genomförts på vissa av de generella insatser som erbjuds via Skolverkets webbplats.

Grundsärskolan är fortsatt en skolform där få specifika insatser genomförs. Skolverket har därför väldigt få underlag som säger något om vilka effekter som genomförda insatser uppfattas leda till i denna skolform.

7.3.1 Utvärdering av Skolverkets insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever. Delrapport – utvärdering av stöd till samordnare och processstöd inom riktade insatser

I utvärderingen framkommer att en majoritet av de huvudmän som ingår i de riktade insatserna upplever att analys och framtagande av åtgärdsplan i ganska eller mycket hög grad har lett till ökad kunskap om vad i utbildningen som behöver utvecklas för att förbättra nyanlända elevers kunskapsresultat⁴². Det framkommer också att utvecklingsbehoven som identifieras alltmer rör undervisningens kvalitet. Även behov av att utveckla och förbättra förhållningssätt och attityder till uppdragets målgrupper identifieras i högre grad nu än tidigare.

Förmågan att skapa delaktighet i hela styrkedjan genom en utvecklingsprocess är avgörande för hur till exempel lärare och annan personal ska ta emot och ta sig an

⁴¹ Utvärderingen är en processutvärdering som huvudsakligen fokuserar vilka effekter Skolverkets stöd till huvudmannanivån ger. Detta redovisas i avsnitt 4 i denna rapport. I detta avsnitt redovisas enbart sådana resultat som säger något om vad genomförda insatser haft för effekt på grund- och grundsärskolans verksamheter.

⁴² Nio av tio huvudmän svarade på detta sätt i en enkät som ingår i utvärderingen.

de kompetensutvecklingsinsatser de ska ta del av. I Skolverkets samarbete med huvudmännen inom detta uppdrag strävar såväl samordnarna som de lokala teamen mot att göra alla i sin organisation delaktiga från start. I utvärderingen framgår det att det lyckas väl i den inledande analysfasen men att delaktigheten minskar när planeringen av vilka insatser som ska genomföras tar vid.

Resultatet av en genomförd fallstudie redovisas också i utvärderingens delrapport. I fallstudien har utvärderarna särskilt studerat vilka insatser som beskrivs i framtagna utvecklings- och åtgärdsplaner⁴³. Studien visar att den största delen av åtgärderna är inriktade mot att utveckla undervisningens kvalitet, exempelvis genom att öka kunskap om svenska som andraspråk (SVA), utveckla läs- och skrivinlärning för äldre elever, arbeta med språk- och kunskapsutvecklande arbetsätt och kompetensutveckling för lärare och annan personal i kartläggning utifrån Skolverkets material *Bygga svenska*. Andra exempel på planerade åtgärder är utveckling av arbetet med att genomföra kartläggning på elevernas starkaste språk, bygga nätverk för SVA-lärare inom grund- och gymnasieskolan för att sprida goda exempel och deltagande i läslifvet för förskolelärare.

Flera beskrivna åtgärder handlar om att utveckla förhållningssätt till nyanlända elever och deras utveckling och lärande. Dessa åtgärder inbegriper till exempel att utveckla kompetens inom interkulturalitet och social delaktighet samt skapa former för samverkan mellan familjecentral, förskola och förskoleklass. Ett annat exempel är en åtgärd som handlar om att ta fram informationsmaterial till vårdnadshavare till elever inom grund- och gymnasieskolan om hur skolan fungerar för att därigenom förbättra samarbetet med vårdnadshavarna.

7.3.2 Utvärdering av Skolverkets insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever. Delrapport - Skolverkets stöd till samordnare.

I denna delrapport från Skolverkets utvärdering redovisas effekter som samordnarfunktionen anses ha haft på undervisningsnivån i grundskolan.⁴⁴

Samordnaren och de utvecklingsinsatser som huvudmannen har genomfört som en konsekvens av samordnarens arbete har bidragit till en höjd pedagogisk kompetens och införandet av nya arbetsätt. Det kan till exempel innebära att kompetensen inom språk- och kunskapsutvecklande arbetsätt har stärkts, att fler använder sig av bedömningsstödet *Bygga svenska* i sin undervisning eller nya undervisningsmetoder inom svenska som andraspråk.

Mottagande av eleverna på skolenhetsnivå har också förbättrats. Det kan till exempel innebära att kartlägningsarbetet förbättrats eller att klassplacering och integrering av de nyanlända eleverna fungerar bättre. Samverkan mellan olika yrkeskategorier har också förbättrats liksom samverkan mellan rektorer och lärare.

Behovet av förbättrade kunskaper om och ökad tillgång till studiehjälper och modersmålsundervisning har också blivit synliggjort och en tydligare organisation

⁴³ De planer samordnarna tar fram benämns utvecklingsplaner medan åtgärdsplaner är de planer som tas fram av de lokala teamen inom de riktade insatserna.

⁴⁴ Precis som den beskrivna delrapporten ovan är utvärderingen huvudsakligen inriktade på vilka effekter samordnarfunktionen haft för huvudmannanivån

för studiehandledning och modersmålsundervisning har skapats hos vissa huvudmän. Dessutom har övergångar mellan olika verksamheter blivit mer strukturerade. Något som en huvudman beskriver med orden *Överlämningarna mellan åk 6 och åk 7 har blivit strukturerade och informativa vilket bidragit till att 7–9-skolorna redan nu kan bygga en organisation för att ta emot de elever som kommer till hösten.*

Sammanfattningsvis uppger samordnare och samordnarchefen att samordnarfunktionen har bidragit till en helhetssyn på undervisningen utifrån elevernas behov och förutsättningar, vilket skapar förutsättningar för att höja undervisningens kvalitet.

Utvärderingen synliggör samtidigt att många av de åtgärder som ingår i huvudmännens utvecklingsplaner fortfarande pågår och att huvudmännen ännu inte har genomfört egna samlade uppföljningar eller utvärderingar av dessa som kan ligga till grund för beslut kring fortsatta åtgärder. Det är därför svårt att göra en prognos av i vilken utsträckning och i vilka avseenden som de slutförda åtgärderna kommer att ge avtryck i verksamheterna.

7.3.3 Slutredovisningar från huvudmän som ingår i de riktade insatserna för ny-anländas lärande

I detta avsnitt redovisas de rapporterade effekter och avvikelser som rör insatser för grund- och grundsärskolan⁴⁵. Insatser som rör området undervisning och lärande är de vanligaste hos huvudmän som ingår i de riktade insatserna. Inom detta område har insatser som rör språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt ökat mest.

Insatser inom detta område har på en generell nivå enligt huvudmännen bidragit till att undervisningen utvecklats och att kvaliteten ökat.

Insatser som syftar till att utveckla kvaliteten på undervisning och annan verksamhet redovisas bland annat ha lett till att:

- kvaliteten på och tillgången till studiehandledning har enligt redovisningarna förbättrats⁴⁶. I en slutredovisning beskrivs effekter av insatser kring studiehandledning på följande sätt: *”Elever har uttryckt en ökad trygghet, större meningsfullhet i skolan samt utvecklat sina kunskaper i svenska genom möjligheten att få prata sitt eget språk (modersmålsundervisning och studiehandledning)”. Studiehandledare har dessutom fått en stärkt roll och tydligare arbetsuppgifter. En huvudman beskriver utvecklingen som att ”Antalet elever med studiehandledning har gått upp. Arbetet med studiehandledning fungerar bättre i klassrumsmiljön. Målsättningarna kring ökad samsyn och därmed större möjlighet till likvärdig undervisning bedöms vara på väg att uppfyllas. Studiehandledare är stärkta i sin roll.”*

⁴⁵ Slutredovisningarna sammanställs för att synliggöra effekter per utvecklingsområde och inte per skolform. Även i detta fall rör redovisade effekter sannolikt även andra skolformer än grundskolan.

⁴⁶ Insatser för att förbättra kvaliteten på och tillgången till studiehandledning och modersmålsundervisning har förutom i grundskolan också genomförts i gymnasieskolan och i enstaka fall även i vuxenutbildningen och dessa effekter är därmed relevanta även för dessa skolformer.

- samverkan, samarbete och samsyn mellan olika personalkategorier och mellan skolans personal och vårdnadshavare har förbättrats⁴⁷. Förbättrat samarbete uppges också ha en stöttande effekt på elevernas självförtroende. En huvudman skriver: *”Ett ökat samarbete mellan studiehandledare och ämneslärare ger eleverna bättre förutsättningar att nå mål i fler ämnen. Vi ser en ökning redan nu i måluppfyllelse för våra nyanlända elever. Ytterligare en vinst är att studiehandledarna numer känner sig som en ”riktig” kollega till lärarna”*
- lärares medvetenhet om och förmåga att tillgodose elevernas behov av språkliga stödstrukturer har ökat⁴⁸. Lärare uppges också använda fler verktyg och metoder för att stödja flerspråkiga elevers språkutveckling nu än tidigare. Medvetenheten om vad man som enskild lärare kan göra i ett flerspråkigt klassrum för att stödja eleverna språk och kunskapsutveckling för att få störst effekt av undervisningen har också ökat.
- eleverna är mer aktiva i undervisningen. När de har tillfrågats om de ser några förändringar så beskriver de att lärarnas arbetssätt har ändrats. *”Elever beskriver i våra s k fokusgruppsintervjuer att lärare i större grad förbereder läsning av nya texter. Man går igenom nya svåra ord innan man ger sig på att läsa en text.”*
- personalens kompetens att arbeta med elevhälsofrågor har ökat. Detta uppges också ha lett till att eleverna blivit lugnare i sitt uppträdande. EHT tar del av frågor tidigare än innan och är mer engagerade i de nyanlända elevernas lärande nu. Lärare tar i högre grad gemensamt ansvar för alla elever.

Andra exempel på synbara förändringar som nämns i flera slutredovisningar är förbättrat bemötande av och förhållningsätt till de nyanlända eleverna⁴⁹. Detta yttrar sig till exempel genom att lärare nu för fler diskussioner kring förhållningsätt och visar ökad förståelse för dessa elevers behov. Även kunskaper om andraspråksutveckling och bedömning av elevernas kunskaper har förbättrats liksom arbetet med att kartlägga elevernas tidigare kunskaper. I slutredovisningarna beskrivs sammanfattningsvis en positiv utveckling både när det gäller förhållningsätt, kunskapsutveckling och en förändrade undervisningspraktik.

Bland de få avvikelser som nämns finns det exempel på att det har varit vissa svårigheter att hitta lärare som haft intresse att delta i vissa utbildningsinsatser samt att insatsen i något fall också krockat med andra insatser vilket minskat möjligheten för lärare att delta.

I något fall beskrivs att en genomförd insats inte lett till önskade effekter. Skäl till detta uppges vara att insatsen förankrats för dåligt bland rektorerna. Huvudmannen planerar därför att fortsätta arbetet efter att samarbetet med Skolverket avslutats.

⁴⁷ I alla skolformer har vissa av de genomförda insatserna kring olika sakområden haft som önskvärda effekter att samverkan och samsyn ska förbättrats. Särskilda insatser för att stärka samarbetet med barns- och elevers vårdnadshavare är vanligast i förskolan och grundskolans olika verksamheter.

⁴⁸ Sådana insatser har genomförts i samtliga skolformer och verksamheter.

⁴⁹ Insatser som rör värdegrund, förhållningsätt och attityder har genomförts i samtliga skolformer och verksamheter.

Andra avvikelser som rapporteras är till exempel att frånvaron minskade som en konsekvens av insats för elevhälsan men att den tyvärr återgick till hög nivå efter någon månad. Det finns också exempel på när några inte kunnat genomföra hela den planerade insatsen på grund av arbetsbelastning eller på att det inte funnits tillräckligt med personal för att deltagare ska kunna fullfölja sin utbildning. I övrigt handlar de flesta avvikelser om att starten på insatsen försenats eller att antalet deltagare ökat eller minskat.

Vissa insatser som presenteras under avsnittet *Befintliga och genomförda insatser* har just påbörjats. Vilka effekter de eventuellt leder till kommer att beskrivas i kommande regeringsredovisningar.

7.3.4 Redovisningar från samordnare

De regionala utvecklingscentrum⁵⁰ som ansvarar för att leda nätverksträffar med samordnarna har i uppdrag att årligen sammanställa de redovisningar som samordnarna lämnar till RUC. För 2019 är det 135 samordnare som redovisat upplevda effekter av 273 genomförda insatser, merparten av dessa har genomförts på grundskolan.

Sammanställningen av de effekter som samordnarna och huvudmännen beskriver att genomförda insatser har lett till för grund- och grundsärskolan visar till exempel att de upplever att⁵¹

- språk och kunskapsutvecklande arbetssätt är implementerat i alla skolformer och verksamheter. Undervisningen utgår i högre grad från elevernas behov och har därmed blivit mer likvärdig
- kompetensen hos studiehandledare och modersmåls lärare i frågor som rör deras roll och uppdrag har ökat. Samarbetet inom och mellan dessa personalkategorier har förbättrats liksom mellan dem och övriga lärare. Studiehandle dningen uppges också ha bidragit till att elever förbättrat sina betyg i olika ämnen. Eleverna beskriver studiehandle dningen som betydelsefull för utveckling och lärande.
- lärare tar större gemensamt ansvar för alla elever. Attityder och förhållningssätt har förändrats så att fler nu intar en mer positiv nyfikenhet, öppnare inställning och ökad förståelse för de nyanlända eleverna.
- eleverna känner sig mer sedda, är mer motiverade för studier och en ökad framtidstro. Det är färre konflikter och nya eleverna kommer snabbare in i skolans arbetssätt. Segregeringen bland eleverna har på så sätt i vissa fall minskat.
- lärares och elevers kompetens i att använda digitala verktyg har ökat. Elever kan nu med stöd av digitala verktyg översätta material till sitt starkaste språk och på så sätt bättre förstå undervisningens innehåll.

⁵⁰ RUC

⁵¹ Samordnarna har haft i uppdrag att fokusera grundskolan och gymnasieskolan. Redovisade effekter har därför relevans för båda dessa skolformer.

- studie- och yrkesvägledare har fått ökade kunskaper om nyanlända elevers utbildning och lärande. Fler nyanlända elever och elever med annat modersmål än svenska uppges nu gå vidare från introduktionsprogrammet till nationella program eller andra studievägar alternativt ut i arbetslivet. Studie- och yrkesvägledare som tagit del av insatser uppges dessutom ha ökat sina kunskaper kring reglering, mottagande och bestämmelser som till exempel den individuella studieplanen.

Andra effekter som beskrivs är att det kollegiala lärandet har utvecklats liksom arbetet med elevhälsofrågor där EHT kopplas in tidigare nu. Elever får tillgång till särskilt stöd snabbare och elevhälsans personal är mer involverade i frågor som rör de nyanlända eleverna. Även i samordnarnas redovisningar beskrivs således en positiv utveckling både när det gäller förhållningsätt, kunskapsutveckling och en förändrade undervisningspraktik.

7.3.5 Generella insatser som följts upp genom enkäter eller av extern aktör

Studiehandledning och modersmål

De båda lärosätesutbildningarna ”Studiehandleda på modersmål” och ”Undervisa i modersmål” har utvärderats med hjälp av deltagarenkäter som lärosätena genomfört deltagarenkäter. Av 335 studiehandledare som påbörjade utbildningen var det 296 som också slutförde den. Motsvarande siffror för utbildningen för modersmållärare var att 386 påbörjade och 339 genomförde hela utbildningen.

Sammanställningar av svaren på genomförda enkäter visar att deltagarna över lag är nöjda med utbildningen samt att de upplever att den stärkt dem i sin yrkesroll i och med att de fått större kunskaper om sitt uppdrag. Många lyfter särskilt att det kollegiala utbytet upplevts som värdefullt. De som deltagit i utbildningarna anser att de nu vågar initiera samarbeten och förändringar inom sin verksamhet.

TMO (Traumamedveten omsorg)

TMO- utbildningen som Skolverket genomför i samarbete med Rädda barnen har utvärderats av Linnéuniversitetet.

Utbildningen som riktas till all personal inom skolan lärare, elevhälsa, rektorer med flera lyfter även vikten av att utveckla/befästa/förstärka trygga lärmiljöer och ger ett underlag till förslag för hur detta kan ske praktiskt. Detta kan i sin tur komma att påverka organisationskulturen i skolor som medverkar.

Utvärderingen visar sammanfattningsvis att det pedagogiska ledarskapet stärkts under utbildningen. Deltagarna får strategier för att motivera elever att delta i skolans verksamhet.

Deltagare i utbildningen är positiva till utbildningen. En lärare beskriver till exempel: ”*Det var en pojke som hade 80 procent skolfrånvaro. Vi bestämde på TMO-konsultationen hur vi skulle möta honom och efter varje vecka kunde vi i skolan visa honom hur hans närvaro bara blev högre och högre. Helt otroligt. Vi är överens om att det är TMO som gjort det.*”

Webbutbildning om kartläggning

Webbutbildningen om kartläggning erbjuder deltagarna att svara på en användarenkät. Majoriteten av de deltagare i webbkurserna som svarat på denna uppgift att

de i stor eller mycket stor utsträckning har upplevt kursen som givande och att de har fördjupat sina kunskaper inom ämnet. De anser att kursen motsvarat på deras förväntningar och gett dem användbara kunskaper för fortsatt arbete.

Genom att studera nedladdningssiffror kan Skolverket se att kartläggningsmaterialets delar om litteracitet och numeracitet har laddats ner drygt 50 000 respektive 23 000 gånger under 2018–2019. Materialet om litteracitet är därmed det fjärde mest nedladdade materialet från Skolverkets bedömningsportal. Till kartläggningsmaterialet hör också delar som lärare kan använda för att kartlägga de nyanlända elevernas ämneskunskaper. Det mest använda av de ämnesspecifika kartläggningsmaterialen visar är det i engelska och matematik. Antalet nedladdningar av andra ämnen har också ökat jämfört med tidigare läsår.

7.4 Analys och slutsatser

När de ovan sammanfattade underlagen analyseras framgår det, på samma sätt som beskrivs i avsnitt 4 om huvudmannanivån att de resultat som framkommer i många avseenden är samstämmiga.

Såväl de systematiskt genomförda utvärderingarna som resultat från huvudmännens redovisningar pekar på att genomförda insatser haft märkbara effekter på grundskolans verksamhet. Däremot går det inte att säga något om ifall insatserna på en övergripande nivå också har haft påverkan på de mätbara resultaten. Det finns dock huvudmän som rapporterar att de ser effekter på elevernas betygsresultat efter genomförda insatser.

Den primära målgruppen för genomförandet av regeringsuppdraget är huvudmannanivån. Upplägget bygger på att huvudmannen med hjälp av erbjudna stödinsatser själv ska ansvara för och leda arbetet med att prioritera, genomföra och följa upp relevanta utvecklingsinsatser inom sina verksamheter. De redovisningar som huvudmännen gör pekar på att detta har fungerat. Alla huvudmän som redovisat har genomfört insatser på undervisningsnivå och beskriver i sina redovisningar vilka effekter de upplever att detta har haft på verksamheterna.

Det finns tecken på att insatserna har bidragit till en förbättrad helhetssyn på undervisningen. Sådant som anges ha förändrats och förbättrats är till exempel förhållningsätt och undervisningspraktik. Detta tyder på att upplägg och genomförande fungerar som det var tänkt och kan leda till önskade effekter. Förklaringen till detta antas vara att stödet fungerar som ett slags hjälp till självhjälp för huvudmännen. Systematiken och flexibiliteten i stödet hjälper huvudmän att få syn på och öka sin förståelse för vilka behov som finns i den egna verksamheten men också vilka tillvägagångssätt som är lämpliga att ta sig an dessa behov utifrån den egna verksamhetens förutsättningar.

En annan faktor som kan förklara att huvudmännen beskriver positiva effekter av genomförda insatser är att rektor och huvudman är engagerade i de utvecklingsinsatser som genomförs och synliggör vilka förväntningar de har på vad insatserna ska leda till. I stödet till huvudmännen betonar Skolverket hur viktigt detta är och uppmuntrar såväl huvudmän som rektorer att följa upp genomförandet och föra dialog med lärarna om hur utvecklingsarbetet fungerar.

Skolverket konstaterar att merparten av de utvecklingsinsatser som prioriterats i grundskolan syftar till att utveckla undervisningens kvalitet. Det verkar i de flesta fall som att syftet har uppnåtts, åtminstone på kort sikt. Insatserna upplevs konkret ha lett till ökad kompetens hos lärare som också uppges ha infört nya arbetssätt i sin undervisning. Undervisningen uppges i högre grad och i alla ämnen utgå från elevernas behov. Det framstår också som att eleverna nu får ett mer adekvat stöd och blir mer aktiva i sitt lärande. Elevernas röster är mer synliga i redovisningarna från 2019 än vad som varit fallet tidigare, de elever som tillfrågats uppger ofta att de ser en skillnad i såväl undervisningsinnehåll och genomförande av undervisningen.

Ett exempel där många huvudmän anger att genomförda insatser har haft positiv påverkan på verksamheten är studiehandledningen. Konkret beskrivs det till exempel som att elevernas tillgång till studiehandledning har ökat och studiehandledarna har stärkts i sin roll samtidigt som deras samarbete med till exempel ämneslärare har förbättrats. Andra områden där kvaliteten uppges ha förbättrats efter genomförda utvecklingsinsatser är till exempel kartläggning och mottagande samt förhållningssätt och attityder till barn och elever som är nyanlända eller har ett annat modersmål än svenska. Även insatser som fokuserat elevhälsofrågor anges ha haft goda effekter på verksamheterna. Insatserna anges, förutom att leda till avsedda effekter också ha bidragit till sådana fenomen som att miljön har blivit lugnare och att samverkan mellan olika personalkategorier har förbättrats. Även samverkan mellan skolan och elevernas vårdnadshavare uppges ha utvecklats och förbättrats.

Insatsernas upplägg och genomförande påverkar också utfallet, många huvudmän har valt att genomföra insatser som inneburit att lärare samarbetat och på så sätt har det kollegiala lärandet förbättrats. Det i sin tur kan ha lett till att känslan av ett gemensamt ansvar för de nyanlända och eleverna med annat modersmål än svenska liksom samverkan och samarbetet mellan lärare i olika ämnen och mellan olika personalkategorier har förbättrats.

Genomförandet av insatserna har föregåtts av en analys som syftar till att synliggöra autentiska behov i verksamheterna⁵². I planeringen av insatserna har huvudmännen med stöd av Skolverket formulerat vilka effekter det är önskvärt att insatserna leder till. Detta kan ha bidragit till att huvudmännen har kunnat iaktta de synbara förändringar som de redovisar till myndigheten. En annan förklaring till att det huvudsakligen är positiva effekter som redovisas kan vara att de insatser som prioriterats har motsvarat lärarnas och övrig personals behov och att lärares motivation att delta därför också har varit hög.

Det finns också enstaka insatser som inte lett till önskade effekter. Den gemensamma nämnaren för dessa verkar vara att de inte förankrats och förberetts i tillräcklig grad. Exempel på vad det har lett till är att det inte finns personal som kan eller vill delta i insatsen eller att olika insatser krockar med varandra i tid. I vissa fall ger insatser tidiga synbara effekter som sedan klingar av ganska snabbt. Även detta kan vara en konsekvens av att insatsen inte är planerad med tillräcklig långsiktighet och att huvudman och rektor inte klargjort varken för sig själv eller de som deltar i insatsen vilka förväntningar som finns under och efter genomförd insats.

⁵² Gäller såväl huvudmän som utsett samordnare och de som ingår i de riktade insatserna för nyanländas lärande.

Att insatser inte alltid leder till önskade effekter kan också bero på att det finns motstånd mot insatserna eller utvecklingsområdet hos lärare och annan personal. De kan uppleva att de inte finns goda förutsättningar för att delta i utbildningsinsatser eller att innehållet inte är relevant för dem. Delvis kan även sådana reaktioner uppstå när insatsen inte förankrats i tillräcklig grad.

En annan utmaning rör lärosätesutbildningar som innebär att en eller ett par personer från en huvudman deltar. Ur ett huvudmannaperspektiv kan sådana insatser göra stor skillnad för den enskildes kompetens men de är svåra att använda med syfte att utveckla hela eller stora delar av en verksamhet. Den kunskap som sådana insatser ger tenderar att stanna hos den som deltagit i insatsen. Det kräver mycket planering för att deltagarna i insatsen ska kunna sprida sina kunskaper till andra i huvudmannens organisation och en medveten och välplanerad uppföljning för att säkerställa att de nya kunskaperna påverkar undervisningens kvalitet.

När det gäller de lärosätesutbildningar som genomförts inom ramen för detta uppdrag har deltagarantalet varit förhållandevis lågt. Detta kan ha orsakats av att förkunskapskraven för att få delta i utbildningarna varit för höga. Det kan också vara så att rektor och huvudman inte alltid prioriterar deltagande i utbildningar för studiehandledare och modersmåls lärare. Dessa har dessutom ofta deltids- eller timanställningar hos flera huvudmän parallellt vilket gör deras möjlighet att delta begränsad.

Det verkar också vara en generell svårighet att skapa delaktighet i styrkedjan i utvecklingsprocessens alla steg. Den systematiska process för utvecklingsarbete som Skolverket använder har hittills inneburit att samordnare och de lokala teamen lyckas väl med att involvera lärare och annan personal i den inledande analys medan deras deltagande därefter minskar. Detta kan delvis förklaras med att framtagande av sådana planer är mer strategiskt till sin natur och kräver större närhet till beslutsfattande nivåer. Skolverket kommer att fortsätta sin strävan att öka delaktigheten i hela processen genom att erbjuda ytterligare stöd att planera med långsiktighet och delaktighet. Frågan kommer också att följas upp kontinuerligt i samtal och skriftliga redovisningar.

Med utgångspunkt i det som framkommer i utvärderingsrapporter och redovisningar i förhållande till uppdragets mål att *förbättra förutsättningarna för goda skolresultat* drar Skolverket följande slutsatser:

- Genomförda insatser för grundskolan har lett till positiva effekter på kort sikt. Utvecklingen bedöms vara i linje med regeringsuppdragets mål. På lång sikt går det ännu inte att veta vilka effekter genomförda insatser leder till eller hur länge de effekter som beskrivs i redovisningar till Skolverket kommer att kvarstå.
- Stödet till samordnare och processtödet inom de riktade insatserna har bidragit till att verksamheten i grundskolan utvecklats genom att huvudmannens roll och ansvarstagande för planering, genomförande och uppföljning har stärkts.
- Kompetensutvecklingsinsatser som prioriterats och genomförts har bidragit till att undervisningen på grundskolan blivit mer tillgänglig för de nyanlända och för barn och elever med annat modersmål.

- Insatser där flera personalkategorier involveras kan bidra till att undervisningens kvalitet såväl som samsyn och samarbete mellan olika grupper utvecklas och förbättras.

För att Skolverkets stöd till huvudmannen ska fortsätta att bidra till utvecklingen av kvaliteten på grund- och grundsärskolans⁵³ verksamhet för nyanlända och elever med annat modersmål inom detta regeringsuppdrag ser myndigheten behov av att:

- förtydliga vikten av att lärare och annan personal involveras i hela utvecklingsprocessen.
- säkerställa att insatser som genomförs för flera målgrupper samtidigt eller parallellt är anpassade för respektive målgrupp och följs upp med utgångspunkt i uppsatta mål och effekter för den enskilda skolformen eller verksamheten.
- ytterligare öka grundsärskolans involvering i utvecklingsarbetet.

8. Gymnasieskolan och vuxenutbildningen, inklusive gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna

Gymnasieskolans introduktionsprogram har varit målgrupp för regeringsuppdraget ända sedan starten 2015. Övriga program samt gymnasiesärskolan inkluderades i arbetet genom ett ersättningsuppdrag i januari 2017. Kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna inkluderades dessutom i ersättningsuppdraget från februari 2018.

Målgrupperna i dessa skolformer är huvudman, rektor, lärare i alla skolformer, elevhälsans personal, studie- och yrkesvägledare, studiehandledare på modersmål samt annan pedagogisk personal.

Målet med uppdraget för dessa skolformer är förbättrade förutsättningar för goda kunskapsresultat för eleverna.

Förutom de generella och riktade insatserna som erbjuds för vuxenutbildningen anordnar Skolverket dessutom årligen ett antal mötesplatser för huvudmännen. Gymnasieskolan ingår också i samordnarnas uppdrag och ansvar och vuxenutbildningen kommer att göra det från och med 2020.

8.1 Identifierade behov

I detta avsnitt beskrivs behov som under 2019 identifierats med målet att förbättra förutsättningarna för goda kunskapsresultat i gymnasieskolan och vuxenutbildningen.

Exempel på vanligt identifierade behov i dessa skolformer är att⁵⁴:

⁵³ Slutsatserna gäller även för andra skolformer och verksamheter.

⁵⁴ De identifierade behoven som presenteras här är en sammanställning av vad samordnare uppgett i analyser och utvecklingsplaner och vad huvudmän inom de riktade insatserna för nyanländas lärande uppger i sina analyser och åtgärdsplaner. Identifierade behov för vuxenutbildningen har också framkommit i de regionala dialoger som Skolverket genomför årligen.

- utveckla undervisningens kvalitet och lärares och annan personals kompetens att stötta nyanlända och elever med annat modersmål.
- utveckla förståelsen för och förmågan att anlägga interkulturella och normkritiska perspektiv på verksamhetens utformning samt att förbättra attityder till de nyligen anlända barnen och deras vårdnadshavare.
- förbättra kvaliteten på och organisationen av modersmålsundervisning och studiehandledning samt öka elevernas deltagande i modersmålsundervisningen
- öka individualiseringen och flexibiliteten i utbildningen och i studie- och yrkesvägledningen för att förbättra förutsättningarna för att elever ska klara sina studier
- utveckla kompetens i att kartlägga och bedöma nyanlända elevers kunskapsutveckling samt att öka kvaliteten på övergångar inom och mellan verksamheter så att relevanta kunskaper om elevers utveckling och lärande kan tas tillvara.
- utveckla samverkan inom och mellan kommuner i frågor som rör organisation, kompetensförsörjning och reformer inom vuxenutbildningen.
- förbättra arbetet med att rekrytera och motivera elever till utbildning inom vuxenutbildningen.
- förbättra tillgång till och användning av digitala verktyg för språkutveckling och kunskapsutveckling.

8.2 Befintliga och genomförda insatser

Här beskrivs de generella insatser om erbjudits via Skolverkets webbplats under 2019. I avsnittet beskrivs också innehåll i och upplägg av insatser som huvudmän som utsett samordnare respektive huvudmän som ingår i de riktade insatserna för nyanländas lärande genomfört i enlighet med de behov som identifierats i genomförda analyser.

Merparten av de insatser som redovisas nedan är erbjudna till och genomförda på gymnasieskolan. Detta beror på att vuxenutbildningen inkluderades i regeringsuppdraget först 2018 och därför är det än så länge förhållandevis få insatser som genomförts för denna skolform.

Samordnarnas uppdrag har inledningsvis huvudsakligen riktat sig mot grundskolans och introduktionsprogrammen verksamheter medan hela gymnasieskolan inkluderats under 2019. Insatser för vuxenutbildningen planeras för 2020. De insatser som beskrivs nedan är därför hämtade i första hand från huvudmän som ingår i de riktade insatserna.

8.2.1 Språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt

För att motsvara identifierade behov för gymnasieskolan och vuxenutbildningen inom detta område kan huvudmän i stor utsträckning använda samma insatser som Skolverket erbjuder och som redan presenterats i avsnitt 7.2.1. Någon ytterligare beskrivning av dessa görs inte här.

Det är även för dessa skolformer vanligt att huvudmännen samarbetar med lärosäten genom till exempel kompetensutvecklingsinsatser av olika slag. Sådana insatser genomförs, som tidigare nämnts ofta parallellt för flera skolformer och verksamheter då huvudmannen ser behov av att skapa en röd tråd genom hela eller delar av sin utbildningsverksamhet.

Även för gymnasieskolan och vuxenutbildningen är det vanligt att anmäla deltagare till den handledarutbildning som Nationellt centrum för svenska som andraspråk erbjuder med fokus på gymnasieskolans verksamhet.

8.2.2 Interkulturalitet, värdegrund, interkulturalitet och insatser för förbättrat elevhälsoarbete i gymnasieskolan och på vuxenutbildningen

De insatser som redovisas i avsnittet om grundskolan används även för utvecklingsinsatser inom gymnasieskolan och vuxenutbildningen.

Andra insatser som särskilt genomförs inom dessa skolformer är till exempel att arbetsmiljö, undervisning och rutiner ses över med målet att minimera risken för att organisationen sätter upp hinder för inkludering. Det förekommer också att hela eller stora delar av personalen deltar i TMO-utbildning under ledning av Rädta barnen⁵⁵ samt att vissa mentorer och lärare får i särskilt uppdrag att arbeta för att öka studiero och förbättra närvaron i undervisningen.

8.2.3 Studiehundledning och modersmålsundervisning

De generella insatser som beskrivs under avsnitt 7.2.3 berör även studiehundledning och modersmålsundervisning på gymnasieskolan⁵⁶.

De huvudmän Skolverket samarbetar med har i stor utsträckning använt dessa insatser. Dessutom har de också arbetat för att förbättra samordningen av studiehundledningen inom och mellan grund- och gymnasieskolan. Vissa huvudmän har också genomfört utbildningsinsatser för all personal med syfte att öka förståelsen för betydelsen av studiehundledning och modersmålsundervisning samt öka samarbetet mellan olika personalkategorier. Hos några huvudmän pågår även arbete med att se över organiseringen av studiehundledningen för att säkerställa att resurserna används på bästa sätt.

Det finns också exempel på insatser där huvudmannen samarbetar med arbetsförmedlingen med syfte att identifiera och utbilda personer som sedan kan arbeta som studiehundledare.

8.2.4 Individualisering, kartläggning och studie och yrkesvägledning

Många huvudmän har identifierat behov av att förbättra individualiseringen av utbildningen inom gymnasieskolan och vuxenutbildningen. På Skolverkets webbplats finns stöd för sådant arbete. Exempel på detta är stöd för framtagande av plan för utbildningen och individuella studieplaner, stöd för utveckling av introduktionsprogram med mera. Dessa insatser är framtagna med såväl med utgångspunkt i detta regeringsuppdrag som i andra. Insatserna används ofta av huvudmän som Skolverket samarbetar med inom ramen för detta uppdrag.

⁵⁵ Utbildningen beskrivs i avsnitt 7 om grund- och grundsärskolan.

⁵⁶ För vuxenutbildningen finns ännu inga särskilda insatser kring dessa frågor publicerade.

Dessutom prioriteras ofta insatser som rör kartläggning eller studie- och yrkesvägledning. Genom förbättrat kartläggningsarbete och förstärkt och förbättrad studie- och yrkesvägledning förväntas kunskaperna om individuella elevers förutsättningar och behov öka vilket i sin tur antas kunna leda till att undervisningen kan bli mer individualiserad.

Det kartläggningsmaterial som finns på Skolverkets webbplats har under 2019 reviderats och anpassats till ändringar i gymnasieskolans styrdokument. Stöd till huvudmän finns nu tillgänglig via en uppdaterad webbutbildning om kartläggning. Generell information om kartläggning av nyanlända elevers kunskaper i gymnasieskolan har också reviderats och publicerats på Skolverkets webbplats. Huvudmän som Skolverket samarbetar med använder i hög grad detta stöd tillsammans med bedömningsstödet *Bygga svenska*.

Eftersom behovet av att förbättra förmågan att bedöma yrkeskunskaper ökar har Skolverket också inventerat vilka andra nationella och internationella kartläggningsmaterial som finns för detta ändamål. Arbetet med att ta fram nytt material för kartläggning av yrkeserfarenheter och nyckelkompetenser samt för kartläggning av yrkeskunskaper hos nyanlända elever i gymnasieålder pågår under 2020.

Vissa huvudmän genomför särskilda utbildningsinsatser för studie- och yrkesvägledare. Syftet med dessa utbildningar är att deras förmåga att vägleda de nyanlända eleverna på ett nyanserat sätt som ökar elevernas förståelse för vilka val de kan göra och vad dessa kan leda till.

Inom vuxenutbildningen kan det förekomma att flera olika instanser kartlägger eleverna på olika sätt⁵⁷. Det finns exempel på huvudmän som arbetar för att öka samordningen av dessa kartläggningar. Syftet med samordningen är dels att minska stressen hos eleverna, dels att öka kunskapen om individens behov. Det finns också exempel på insatser om syftar till att stärka organisationens förmåga att erbjuda elever inom svenska för invandrare språkpraktik på olika arbetsplatser.

Ett annat sätt att öka möjligheten till individualisering är att förbättra övergångarna mellan olika program inom gymnasieskolan. Det kan till exempel innebära satsningar på att få elever att gå snabbare från språkinträdning till att börja studera på nationella program. Huvudmän som genomför sådana insatser utser ofta en särskild person med särskilt ansvar för att se över pågående verksamhet och genomföra förbättringar som krävs för att genomströmningen ska öka. För att öka genomströmningen och minska avhopp har vissa huvudmän infört en coach med uppdrag att följa upp, coacha och motivera eleverna.

8.2.7 Ny insats för vuxenutbildningen

Förutom ovan redovisade insatser förbereder Skolverket en ny, generell insats för vuxenutbildningen. Insatsen kommer under 2020 att utformas som ett eller två pilotnätverk för chefer på huvudmannanivå inom vuxenutbildningen. Syftet är att i nätverket utveckla det systematiska kvalitetsarbetet med fokus på nyanlända i vux-

⁵⁷ Till exempel kan såväl vuxenutbildningsenheten som arbetsmarknadsenheten och arbetsförmedlingen genomföra olika typer av kartläggningar på samma elev.

enutbildningen samt samverkan mellan huvudmän i syfte att höja kvaliteten och likvärdigheten i verksamheten. Ytterligare ett syfte är att stödja byggandet av förändringskapacitet i samband med de förändringar vuxenutbildningen står inför. Genom att insatsen utformas som en pilot får också Skolverket viktig information om vilket innehåll som är mest relevant för målgruppen och vilka arbetsformer som fungerar bäst för ändamålet.

8.3 Uppföljning

I detta avsnitt sammanfattas vilka effekter som verksamma hos huvudmän och skolor uppfattar att insatserna har haft.

De underlag som sammanfattas är slutredovisningar från huvudmän inom de riktade insatserna⁵⁸ samt sammanställning av inlämnade redovisningar från samordnarna.

I detta avsnitt redovisas endast sådant som särskilt gäller gymnasie- och vuxenutbildningen. Generella beskrivningar av insatser som genomförts för flera målgrupper parallellt och som också är relevanta för dessa skolformer återfinns i avsnitt 7.

8.3.1 Slutredovisningarna från huvudmän inom riktade insatser

Den fördjupade analys som genomförts av de insatser som genomförts med syfte att utveckla verksamhet och undervisning i gymnasieskolan och vuxenutbildningen stärker de effekter som beskrivs i avsnitt 7.3.1. De detaljer som framträder är till exempel att huvudmännen uppger att:

- det kollegiala lärandet mellan lärare inom olika program och ämnen har förbättrats i och med att insatser som rör språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt har genomförts.
- gymnasieorganisationen har blivit bättre anpassad efter elevers behov och förutsättningar.
- efterfrågan på och tillgången till studiehandledning har förbättrats⁵⁹. Studiehandledningen är nu en angelägenhet för alla lärare.
- studie- och yrkesvägledarna är mer involverade när det kommer till att se över individuella studieplaner och hur vägen genom gymnasieskolan kan planeras och anpassas utifrån elevens förutsättningar och behov.
- fler elever har går från språkinstruktionen till yrkesintroduktionen och lärare har lättare att bedöma individuella elevers behov av att byta nivå. Deras förmåga att erbjuda möjlighet att läsa kurser på olika nivåer har också stärkts.

⁵⁸ I den sammanställning av slutredovisningarna som Skolverket gjort analyseras inte uppnådda effekter per skolform. För att ytterligare förstå vilka effekter huvudmännen upplever att genomförda insatser på gymnasieskolan och i vuxenutbildningen har lett till har därför en särskild analys av dessa redovisningar genomförts. Det är sådant som framkommer i denna analys som redovisas här.

⁵⁹ Särskilt gäller detta i naturvetenskapliga och tekniska ämnen.

Dessutom anges att övergångar mellan olika verksamheter generellt sett är mer flexibla efter genomförda insatser. Huvudmän beskriver att de lyckats skapa strukturerade lösningar för ändamålet där studieron är lugn och arbetsklimat fortsatt är gott.

Flera av insatserna som redovisas i avsnitt 8.2 är under genomförande. Skolverket räknar därför med att redovisa fler effekter av genomförda insatser i kommande redovisningsredovisningar.

De avvikelser som rapporteras för dessa skolformer motsvarar beskrivningen av avvikelserna för grund- och grundsärskolan.

8.3.2 Redovisningar från samordnarna

I samordnarnas redovisningar framgår att genomförda insatser, förutom sådant som nämns i avsnitt 7 uppges ha haft särskilda effekter för gymnasieskolans verksamhet. Sådana effekter är till exempel att satsningar på att utveckla och förtydliga mentorsuppdraget har bidragit till ökat trygghet och förbättrad struktur. Detta uppges också ha minskat lärarnas administrativa arbetsuppgifter.

Gymnasieorganisationen anses också bättre anpassad efter de nyanlända elevernas behov och förutsättningar hos huvudmän som prioriterat att se över och utveckla sin organisation. Sådana insatser har också bidragit till att framförhållningen i gymnasieskolans verksamhet har blivit bättre.

8.4 Analys och slutsatser

När de båda ovan sammanfattade underlagen analyseras och ställs i relation till de resultat som redovisas i avsnitt 7 synliggörs att det råder stor samstämmighet.

Förutom det som beskrivs i avsnitt 7 anges genomförda insatser för gymnasieskolans och vuxenutbildningens del också ha lett till att organisationens förmåga att anpassa sig efter de nyanlända elevernas förutsättningar och behov har förbättrats. Studiero och arbetsklimat uppges dessutom ha utvecklats och förbättrats hos huvudmän som tagit del av insatserna.

Den sammantagna uppfattningen bland respondenter är således att genomförda insatser med fokus på gymnasieskolan har gett goda effekter på verksamheten och bidragit till förbättrade förutsättningar för goda kunskapsresultat för eleverna.

Huvudmännen har genomfört färre insatser för gymnasieskolan än för grundskolan. För vuxenutbildningen, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna har ännu färre insatser genomförts. Det framkommer ingenting i de befintliga underlagen som ger anledning att dra några andra eller ytterligare slutsatser dessa skolformer än de som beskrivs i avsnitt 7.4. Då samstämmigheten i de rapporter och redovisningar som finns för genomförandet i alla skolformer är stor gör Skolverket antagandet att de beskrivna effekterna på en övergripande nivå är överförbara till såväl gymnasieskolan som vuxenutbildningen.

Skolverket kommer att fortsätta att följa upp genomförda insatser för dessa målgrupper för att vid kommande redovisningstillfällen kunna ge en djupare och mer nyanserad bild av läget.

9. Analys, övergripande slutsatser och framåtblick

Regeringen har givit Skolverket i uppdrag att genomföra systematiska insatser i syfte att stärka huvudmännens förmåga att både på kort och lång sikt erbjuda nyanlända barn och elever en utbildning av hög och likvärdig kvalitet. Målet är förbättrade förutsättningar för hög måluppfyllelse i förskolan, förskoleklassen och fritidshemmet och förbättrade förutsättningar för goda kunskapsresultat för eleverna i grund- och grundsärskolan och gymnasie- och gymnasiesärskolan samt inom kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna. Skolverket genomför uppdraget genom att erbjuda insatser som erbjuds alla intresserade via myndighetens webbplats såväl som insatser som riktar sig till urval av huvudmän.

I detta avsnitt görs en analys av vad Skolverkets genomförande av regeringsuppdraget har lett till på en övergripande nivå. Analysen görs med utgångspunkt i det som redovisats i tidigare avsnitt.

9.1 Analys och slutsatser

De bilder som framkommer i de underlag som denna rapport utgår ifrån är i hög grad samstämmiga. Effekter som beskrivs är huvudsakligen positiva och har iakttagits av verksamma i samtliga verksamheter och på alla nivåer.

Flest insatser har genomförts på huvudmannanivån och i grundskolan vilket innebär att huvudmännens redovisningar huvudsakligen rör dessa skolformer. Många av insatserna har genomförts för flera skolformer och verksamheter parallellt eller samtidigt. När huvudmännen beskriver vilka effekter som iakttagits av en sådan insats anger de inte alltid vilken skolform som avses. I det kommande arbetet kan Skolverket behöva be om mer specifika beskrivningar för respektive skolform för att säkerställa att insatserna är anpassade till olika målgruppers förutsättningar och behov samt dessutom upplevs leda till önskade effekter för dessa verksamheter.

Det systematiska kvalitetsarbetet med fokus på de nyanlända barnen och eleverna har, enligt huvudmännen utvecklats liksom samarbetet i styrkedjan. Även undervisningens kvalitet, tillgång till och kvalitet på studiehundledning och modersmålsundervisning samt flera andra områden har förbättrats, enligt redovisningarna. Dessa positiva beskrivningar kan förklaras med att insatserna motsvarar målgruppernas behov. Genomförande och uppföljning hos de huvudmän Skolverket samarbetar med har också skett systematiskt. Det har dessutom funnits möjlighet att justera i genomförandet vid behov.

Tanken med det upplägg Skolverket har i samarbetet med huvudmännen är det de som ska äga sitt eget utvecklingsarbete. Upplägg och genomförande av såväl analys som insatser och uppföljning av dessa ska göras av huvudmannen i förhållande till huvudmannens organisations förutsättningar och behov. Själva insatserna som sådana kommer sannolikt inte att påverka verksamheten på lång sikt om inte huvudmannen planerar med långsiktighet från start samt skapar en organisation som möjliggör delaktighet och förankring i utvecklingsarbetets alla led i hela styrkedjan. Det är dessutom centralt att huvudmannen också kontinuerligt följer upp och vid behov justerar det pågående arbetet samt även drar lärdomar av de iakttagelser som görs i uppföljningen och under arbetets gång. Skolverkets stöd till huvudmannen

ska erbjuda en systematisk process för utvecklingsarbetet som ska bidra till att huvudmannen tar hänsyn till dessa faktorer. Myndigheten finns också med kontinuerligt och konkret som stöd genom hela processen med syfte att på så sätt stötta huvudmannen att ta sig an sitt ägarskap. Skolverket bedömer att huvudmannens redovisningar av hur arbetet har fungerat och vilka effekter de ser att det lett till visar att detta har fungerat.

Den sammantagna bilden av genomförandet är därmed att de generella och riktade insatserna tillsammans har bidragit till att deltagande huvudmän ökat sina kunskaper om utvecklingsbehov som finns i deras verksamheter. Insatserna har också bidragit till att verksamheten för nyanlända och för barn och elever med annat modersmål än svenska har förbättrats på alla nivåer i huvudmannens verksamheter. På så sätt bedömer Skolverket att insatserna på kort sikt har påverkat undervisningens kvalitet och bidragit till förbättrade förutsättningar för högre måluppfyllelse och goda kunskapsresultat. Enligt uppdragets verksamhetslogik innebär det att huvudmännen, givet att de fortsätter arbetet enligt sin långsiktiga plan har goda förutsättningar för att nå de långsiktiga effekterna.

För att öka förståelsen av vad som händer i huvudmannens organisation när deltagandet i Skolverkets riktade insatser för nyanländas lärande har avslutats kommer myndigheten under 2020 att införa en enkät. Denna ska skickas till huvudmän som avslutat samarbetet för ett år sedan. Skolverkets förhoppning är att den information som samlas in genom denna enkät ska bidra till att ytterligare utveckla stödet till huvudmannens långsiktiga utvecklingsarbete.

Det finns även vissa svårigheter med och avvikelser i genomförandet. För huvudmannens del finns till exempel beskrivningar av insatser som inte kunnat genomföras eller som inte har lett till önskade effekter. Ofta anges detta bero på att förarbetet inte varit tillräckligt noggrant eller att arbetet inte förankrats och kommunicerat i tillräckligt hög grad och därför inte upplevts som relevant för målgrupperna. Skolverket bedömer med anledning av detta att stödet som myndigheten ger kring hur en utvecklingsorganisation kan skapas och hur utvecklingsinsatser kan planeras och följas upp behöver fortsätta och också ytterligare förstärkas.

De slutsatser som Skolverket drar angående det övergripande genomförandet av uppdraget är att:

- Genomförandet är i linje med regeringsuppdragets syfte och mål och har på kort sikt lett till att förutsättningarna för högre måluppfyllelse och goda kunskapsresultat för nyanlända och för barn och elever med annat modersmål än svenska har förbättrats.
- Kombinationen av generella och riktade insatser har gjort att myndigheten nått ut brett och möjliggjort för huvudmän såväl att genomföra utvecklingsinsatser på egen hand eller med hjälp av stöd från Skolverket.
- Huvudmannens förmåga att skapa en utvecklingsorganisation där delaktighet och förankring i hela styrkedjan genomsyrar hela utvecklingsprocessen påverkar vilket utfall genomförda insatser kan få. Skolverket anser därför att det är positivt att huvudmannen är uppdragets primära målgrupp.

För att Skolverkets genomförande av regeringsuppdraget ska utvecklas vidare och fortsätta att bidra till att huvudmannens förmåga att erbjuda barn och elever som

är nyanlända eller har annat modersmål än svenska en utbildning av hög och likvärdig kvalitet stärks ser myndigheten behov av att:

- arbeta för att ytterligare anpassa genomförande och uppföljning till de nya skrivningarna i regeringsuppdraget från hösten 2019.
- förstärka och utveckla kopplingen mellan de riktade och de generella insatserna såväl internt inom myndigheten som i den externa kommunikationen med målgrupperna.
- arbeta för att utveckla och säkerställa att huvudmännen genom deltagande i de olika insatserna får stöd i att planera, genomföra och följa upp utvecklingsarbete med långsiktighet i fokus. I detta arbetet kommer den nya verksamhetslogiken att användas som ett viktigt verktyg.
- säkerställa att samtliga skolformer, verksamheter och nivåer i huvudmannens organisation erbjuds relevanta stödinsatser och stödmaterial som motsvarar målgruppernas behov.
- fortsätta följa utvecklingen i samhället och vid behov anpassa verksamheten i enlighet med behov som kan uppstå.
- kontinuerligt se över, utveckla och förbättra genomförande och uppföljning av regeringsuppdraget för att så långt möjligt motsvara målgruppernas behov.

9.2 Framåtblick

Under 2020 kommer arbetet med att genomföra regeringsuppdraget att fortsätta i enlighet med myndighetens verksamhetslogik. Den rådande Corona-situationen kommer dock att påverka genomförandet på olika sätt. I de riktade insatserna är planen fortfarande att genomföra två urval, i maj och november. I samband med att huvudmän som fallit ut i urvalet kontaktas kommer då en dialog om hur samarbetet kan läggas upp att föras. Sannolikt kan olika huvudmän ha olika behov som Skolverket så långt det är möjligt ska sträva efter att tillgodose.

Stödet till samordnare och nätverksmöten med RUC och andra mötesplatser kommer att fortsätta. Beroende på hur situationen med Corona utvecklas kan dock många eller alla möten och konferenser under året komma att genomföras i digital form.

Skolverket kommer under året att fortsätta arbetet med att utveckla stödet till huvudmännen på olika sätt, bland annat genom att se över och om möjligt förbättra stödet till huvudmännen i att planera och genomföra förbättringsarbete på lång sikt. Myndigheten kommer dessutom att fortsätta utveckla tankarna om hur vuxenutbildningen och de olika särskoleformerna kan involveras ytterligare i de erbjudanden som tas fram mot bakgrund av detta regeringsuppdrag. Ett exempel på det är de pilotnätverk för chefer på huvudmannanivå inom vuxenutbildningen som enligt ska genomföras under 2020. Den fortsatta utvecklingen av Corona-situationen kan komma att påverka även dessa planer.

De riktade insatserna för nyanländas lärande ingår också i myndigheten förberedande arbete om att eventuellt inkludera klassrumsobservationer som en del av stödet till huvudmännen. Som tidigare nämnts införs dessutom en enkät som skickas till huvudmännen ett år efter att deras deltagande i de riktade insatserna avslutats. Denna enkät kommer förhoppningsvis att bidra till förståelsen av hur genomförda

insatser kan påverka verksamheten på längre sikt. Skolverkets ambition är också att utöka analysarbetet inom de riktade insatserna med ytterligare en enkät som huvudmännen kan använda för att värdera sin verksamhet i förhållande till effektnivå 4 i effektkedjan. Denna enkät ska också kunna användas vid uppföljningsarbetet för att synliggöra om och i så fall hur förutsättningarna för hög måluppfyllelse och goda kunskapsresultat förändras under arbetets gång. Med anledning av Corona-situationen kan dessa planer delvis behöva revideras.

Under 2020 kommer många av de generella insatser som erbjuds att revideras med anledning av nya styrdokument och delvis även med anledning av ny reglering. Med utgångspunkt i andra regeringsuppdrag kommer insatser som syftar till att förbättra förutsättningarna för barn och elever med annat modersmål och nyanlända också att tas fram. Dessa redovisas inte här men kommer sannolikt att bidra till den fortsatta utvecklingen för huvudmännen som arbetar med verksamhetsutveckling för detta regeringsuppdrags målgrupper.

Skolverkets bedömer i nuläget inte att det inte finns anledning att genomföra några genomgripande förändringar i genomförandet av uppdraget. Med anledning av förändrade skrivningar i ändringsuppdraget ser dock myndigheten under 2020 över genomförandet med syfte att säkerställa att uppdraget uppfylls i alla delar⁶⁰.

Kunskaper från de huvudmän Skolverket samarbetar med ska även fortsättningsvis användas för att utveckla och revidera generella insatser som i sin tur ska implementeras hos de huvudmän som ingår i samarbetena. På så sätt kan goda cirklar skapas där huvudmän upplever att de insatser som erbjuds på Skolverkets webb motsvarar deras behov. Dessutom kan huvudmän som ingår i samarbeten med myndigheten erfar att deras medverkan inte bara påverkar kvaliteten på deras egen verksamhet utan också har betydelse för det nationella utvecklingsarbetet som Skolverket ansvarar för.

9.3 Slutord

Regeringsuppdraget om att genomföra insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever och vid behov för elever med annat modersmål än svenska fyller fortfarande en viktig funktion. Skolverket bedömer att genomförandet når ut till målgrupperna som också uppger att de ser att arbetet har effekt på deras verksamheter. Myndigheten fortsätter därmed arbetet enligt uppsatt plan under 2020 med eventuella revideringar som blir nödvändiga med anledning av Corona-situationen.

Nästa regeringsredovisning sker i februari 2021 och då kommer kunskapen om insatsernas effekter på verksamheterna sannolikt ytterligare ha ökat genom att fler slutredovisningar från huvudmän inom de riktade insatserna har kommit in, att ytterligare uppföljningar av samordnarnas arbete samt av insatserna inom de nationella skolutvecklingsprogrammen inkommit samt genom att en slutrapport från utvärderingen har presenterats. Utvärderingen av de riktade insatserna kommer också att ha gått in i nästa fas som innebär att uppföljning kommer att göras med huvud-

⁶⁰Oversynen sker i gemensamt arbete med uppdraget om Samverkan för bästa skolan.

män som avslutat samarbetet med myndigheten. Syftet med detta är att försöka förstå hur de resurser som byggs upp genom medverkan i de riktade insatserna används och förvaltas av huvudmannen efter avslutat samarbete.

Bilaga 1

Kostnader

För de båda uppdragen genomföra insatser för att stärka utbildningens kvalitet för barn och elever som är nyanlända eller har annat modersmål än svenska (U2019/03787/S) (nyanländas lärande) och samverkan för bästa skola (U2019/03786/S) har det under 2019 nyttjats totalt 341 mnkr, 68 mnkr mindre än 2018. Av dessa medel har 208 mnkr finansierats av anslag 1:5.3 Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet, vilket är 43 mnkr mindre än tilldelade medel som uppgick till 251,5 mnkr, och 8 mnkr mindre än 2018. 133 mnkr har finansierats av Skolverkets förvaltningsanslag, vilket är 60 mnkr mindre än 2018.

Regeringsuppdrag	Utfall 1:1	Utfall 1:5.3	Totalt
Nyanländas lärande	64,2	114,8	179,0
Samverkan för bästa skola	68,9	93,4	162,3
Summa	133,1	208,2	341,3

Nyanländas lärande

Uppdraget nyanländas lärande har ett utfall på 64,2 mnkr inom förvaltningsanslaget 2019, en minskning med 57,9 mnkr jämfört med 2018 då kostnaderna uppgick till 122,1 mnkr. Verksamheten är i första hand indelad i områdena riktat stöd, generellt stöd och regler och därutöver görs insatser avseende kommunikation och insatsutvärderingar.

Inom riktat stöd sluts överenskommelser med huvudmän. Under 2019 har dessa överenskommelser innefattat insatser framförallt inom områden som språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt, systematiskt kvalitetsarbete och organisatoriskt utvecklingsarbete. Kostnaderna för riktat stöd uppgick till 38,5 mnkr 2019, en minskning med 11,2 mnkr från 2018. Kostnaderna har minskat då det riktade stödet fram till 2018 finansierade all ersättning för resor till deltagare i insatserna, något som i allt större utsträckning inkluderas i överenskommelserna och därmed betalas via bidrag. Kostnaderna för utbildningstjänster har också minskat då Skolverket i högre grad betalar huvudmännen bidrag så att de kan köpa utbildningar direkt från högskolor och universitet.

Generellt stöd inkluderar en mängd olika insatser för nyanlända där insatser inom elevhälsan – traumamedveten omsorg, studiehandledning på modersmål, modersmålsundervisning och nyanlända i gymnasieskolan utgjorde de mest omfattande insatserna under 2019. Insatserna består i huvudsak av utbildningar, konferenser och stödmaterial. Kostnaderna uppgick till 26 mnkr 2019, en sänkning med 17,7 mnkr jämfört med 2018. Sänkningen beror dels på att de generella insatserna för nyanländas lärande, bland många andra verksamheter, prioriterades ner inför 2019 då det var ett mycket högt tryck på Skolverkets förvaltningsanslag, dels på en justering av organisationen som genomfördes under våren 2019 där en enhet avvecklades och

verksamheten överfördes till andra enheter i syfte att samordna och integrera insatser för nyanlända i flera andra aktiviteter. Sammantaget ledde detta till att insatserna temporärt tappade fart.

Inom området regler genomfördes omfattande insatser avseende bedömningsstöd och aktiviteten bygga svenska under 2018, en verksamhet som i stort sett slutfördes då.

För nyanländas lärande har 114,8 mnkr betalats ut från anslag 1:5.3 Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet under 2019, 28,1 mnkr mindre än vad som betalades ut 2018. 103,1 mnkr avser lämnade bidrag till riktade insatser för nyanländas lärande, vilket är en ökning med 7,1 mnkr jämfört med 2018 då bidragen uppgick till 95,7 mnkr. Kostnaderna har ökat då Skolverket i högre grad betalar huvudmännen bidrag så att de bland annat kan köpa utbildningar direkt från högskolor och universitet samt att ersättning för resor nu inkluderas i överenskommelserna. Från 2019 finansieras utbildningstjänster för nyanländas lärande av medel från 1:5.3 och dessa uppgick till 11,8 mnkr där 6,2 mnkr avsåg riktade insatser och 5,5 mnkr generella insatser. 2018 betalades 47,1 mnkr ut i samordnarbidrag, detta bidrag har inte lämnats under 2019.

Kostnaderna 2019 och 2018 för nyanländas lärande (mnkr):

Verksamhetsområde	2018	2019
Riktat stöd	49,7	38,5
Bidrag till riktade insatser	95,7	103,1
Generellt stöd	43,7	26,0
Bidrag till generella insatser	47,1	0,0
Regler	15,9	1,4
Analys, Kommunikation, mm	12,7	10,2
Summa	264,9	179,0

Samverkan för bästa skola

Kostnaderna för samverkan för bästa skola som avser Skolverkets verksamhet, exempelvis löner för egen personal som hanterar överenskommelser och beslut, resor, olika köpta tjänster, uppföljningar och utvärderingar samt kommunikationsinsatser, finansieras av förvaltningsanslaget. Dessa kostnader uppgick till 68,9 mnkr 2019, vilket är 1,9 mnkr mindre än 2018 då kostnaderna uppgick till 70,8 mnkr. Orsaken till att kostnaderna har minskat är att kompetensutvecklingsinsatser via universitet och högskolor fram till 2018 delvis finansierades av förvaltningsanslaget men från 2019 enbart finansieras av anslag 1:5.3 Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet. Andra kostnader inom förvaltningsanslaget har ökat 2019 jämfört med 2018, framför allt relaterat till den nya enhet som tillsattes under 2018 med syfte att öka kapaciteten att sluta fler överenskommelser och därmed kunna stödja fler huvudmän och skolor.

Därutöver har kostnader för lämnade bidrag och kompetensutvecklingsinsatser via universitet och högskolor belastat anslag 1:5.3 med 93,4 mnkr, en ökning jämfört med 2018 med 20,2 mnkr då kostnaderna uppgick till 73,2 mnkr. Bidragen har

minskat med 6,9 mnkr jämfört med 2018. Detta kan bland annat förklaras med att Skolverket utvecklat sina rutiner och blivit träffsäkrare i beräkning av ersättningsnivåer i finansieringen av utvecklingsinsatser samt att de huvudmän som avslutat sin samverkan med Skolverket har återbetalat 3,0 mnkr. Kompetensutvecklingsinsatserna via universitet och högskolor har ökat med 27,1 mnkr, varav 11,7 mnkr finansierades med förvaltningsanslag 2018 vilket innebär att den totala ökningen av kompetensutvecklingsinsatser via universitet och högskolor uppgår till 15,4 mnkr.

Kostnaderna 2019 och 2018 för samverkan för bästa skola (mnkr):

	2018	2019
Teamkostnader	46,6	53,8
Insatser för huvudmän och skolenheter		
- Lämnade bidrag samt köpta tjänster (sakanslag)	73,2	93,4
- Köpta tjänster, kommunikation, resor, m.m.	21,9	11,6
Utvärdering	2,3	3,4
Totalt	144,1	162,3

Teamkostnader

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

Insatser för huvudmän och skolenheter

Kostnader för insatser hos huvudmän och skolenheter avser dels lämnade bidrag och kompetensutvecklingsinsatser från universitet och högskolor finansierade med sakanslag, dels verksamhetskostnader såsom resor för externa deltagare och forsknings- och utvecklingsstöd (FOUS) från universitet och högskolor. Här ingår även kostnader för kommunikation (samordning och utveckling) med 0,4 mnkr.

Svårigheter vid beräkning av kostnader

Skolverket har erfarenhet att det är svårt att beräkna hur mycket medel som är möjliga att förbruka. En anledning är att kostnaderna påverkas av behoven och kapaciteten hos de huvudmän som vid budgetplaneringen ännu inte är utvalda. Många huvudmän och skolenheter har inte kapacitet att på kort sikt påbörja ett omfattande förändringsarbete trots stöd från Skolverket. Även om behovet och viljan finns, så behövs tid för att bygga upp strukturer. Det saknas också ofta bemanning för att ersätta befintliga lärare och annan personal vid till exempel kompetensutvecklingsinsatser.