

Funktion UTBF Registrator

~~2017-05-05~~

Dnr. 1.6.1-3463/2017

Från: Mika Metso
Skickat: den 5 maj 2017 10:14
Till: Remiss UTBF Forv-Utbildningsnamnden
Ämne: Ärende/handling från diariet Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet (SOU 201735)
Bifogade filer: 823.pdf; Remissbrev - Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet (SOU 201735).docx

Du har fått detta ärende/dokument för handläggning (eller information).

Skickat av: Mika Metso (AD76575)

Diarienummer: 000823/2017

Ärendebeskrivning: Remiss av Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet (SOU 2017:35)

Handling/uppgift: 20

Åtgärdstyp: Ärende till stadsdirektören (SDIR)

Beskrivning: Ärende till SDIR

Handläggare: ()

Bästa hälsningar,
Mika Metso, borgarrådssekreterare
Stadsledningskontoret, Skolroteln
Ragnar Östbergs plan 1, 3 tr., 105 35 Stockholm
Telefon: 076-122 92 47
E-post: mika.metso@stockholm.se
www.stockholm.se

Datum: 2017-05-05

Till berörd remissinstans

**Angående remissen om Samling för skolan –
Nationell strategi för kunskap och likvärdighet
(SOU 2017:35)**

Detta gäller remissvar på ” Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet (SOU 2017:35)”

Dnr: 110-823/2017

Remisstiden sträcker sig till den 2 juni 2017, vilket vi ber er respektera. Om det av några skäl inte är möjligt för er att inkomma med svar inom utsatt tid måste en kontakt tas med den för ärendet ansvariga personen på roteln.

Ansvarig handläggare/borgarrådssekreterare på Skolroteln är Mika Metso, tfn 0761229247.

Remissvar skickas till:

- Skolroteln digitalt i Word-format. Ange KS:s diarienummer som namn på ärenderubrik. Ex: KS 314-331-2004
- KF/KS kansli i **pappersform**.

Bilagga **inte** remissunderlaget. Det finns redan diariefört i kommunstyrelsens diarium.

Häfta **inte** ihop handlingarna.

Adresserna är följande:

Rotelns e-post: Funktion SLK RIV-remissvar eller
RIV-remissvar.SLK@stockholm.se

KF/KS kansli, Stadshuset, 105 35 STOCKHOLM

Med vänliga hälsningar

Skolroteln



Datum: 2017-05-05

Remitteringsmapp

**Ärende: Samling för skolan – Nationell strategi för
kunskap och likvärdighet (SOU 2017:35)**

För yttrande senast: 2 juni 2017

För yttrande senast SLK: 9 juni 2017

Stadsdelsnämnderna

Facknämnderna

Övriga

Utbildningsnämnden

Stadsledningskontoret



2017-04-27
U2017/1967/S

Utbildningsdepartementet

STOCKHOLMS STAD Kommunstyrelsen Registraturet	
Ink.	2017 -05- 03
Dnr:	110 - 823 / 2017
Till:	RTV

Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet (SOU 2017:35)

Härmed remitteras 2015 års Skolkommissions slutbetänkande Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet (SOU 2017:35).

Remissinstanser

1. Riksdagens ombudsmän, JO
2. Kammarrätten i Stockholm
3. Förvaltningsrätten i Malmö
4. Sametinget
5. Datainspektionen
6. Folkhälsomyndigheten
7. Socialstyrelsen
8. Statens institutionsstyrelse
9. Myndigheten för delaktighet
10. Barnombudsmannen
11. Ekonomistyrningsverket
12. Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, ESO
13. Statskontoret
14. Statens skolverk
15. Statens skolinspektion
16. Barn- och elevombudet
17. Specialpedagogiska skolmyndigheten
18. Sameskolstyrelsen
19. Skolväsendets överklagandenämnd
20. Skolforskningsinstitutet
21. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor
22. Universitetskanslersämbetet

23. Universitets- och högskolerådet
24. Uppsala universitet
25. Lunds universitet
26. Göteborgs universitet
27. Stockholms universitet
28. Umeå universitet
29. Linköpings universitet
30. Kungl. Tekniska högskolan
31. Luleå tekniska universitet
32. Karlstads universitet
33. Linnéuniversitetet
34. Örebro universitet
35. Mittuniversitetet
36. Gymnastik- och idrottshögskolan
37. Högskolan i Borås
38. Högskolan Dalarna
39. Högskolan i Gävle
40. Högskolan i Halmstad
41. Högskolan Kristianstad
42. Högskolan i Skövde
43. Högskolan Väst
44. Konstfack
45. Kungl. Musikhögskolan i Stockholm
46. Malmö högskola
47. Mälardalens högskola
48. Stockholms konstnärliga högskola
49. Södertörns högskola
50. Chalmers tekniska högskola AB
51. Stiftelsen Högskolan i Jönköping
52. Arbetsförmedlingen
53. Arbetsmiljöverket
54. Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering
55. Diskrimineringsombudsmannen
56. Regelrådet
57. Bengtsfors kommun
58. Bergs kommun
59. Bjuvs kommun
60. Bollnäs kommun
61. Eksjö kommun

62. Eskilstuna kommun
63. Falköpings kommun
64. Filipstads kommun
65. Göteborgs kommun
66. Haparanda kommun
67. Herrljunga kommun
68. Håbo kommun
69. Luleå kommun
70. Malmö kommun
71. Mörbylånga kommun
72. Osby kommun
73. Robertsfors kommun
74. Rättviks kommun
75. Stockholms kommun
76. Strömstads kommun
77. Sunne kommun
78. Säffle kommun
79. Sätters kommun
80. Tyresö kommun
81. Vansbro kommun
82. Vindelns kommun
83. Västerås kommun
84. Åstorps kommun
85. Österåkers kommun
86. Östra Göinge kommun
87. Göteborgsregionens kommunalförbund, GR
88. Lapplands kommunalförbund
89. Kommunförbundet Skåne
90. BRIS – Barnens rätt i samhället
91. Friskolornas riksförbund
92. Föräldraalliansen Sverige
93. Barnplantorna
94. Hörselskadades riksförbund
95. Handikappförbunden
96. Lika Unika
97. Synskadades riksförbund
98. Idéburna skolors riksförbund
99. Almega

100. Landsorganisationen i Sverige, LO
101. Tjänstemännens centralorganisation, TCO
102. Sveriges universitets- och högskoleförbund
103. Lärarförbundet
104. Lärarnas Riksförbund
105. Sveriges Skolledarförbund
106. Riksförbundet Hem och Skola
107. Svenska kommunalarbetarförbundet
108. Svenskt Näringsliv
109. Sveriges Akademikers Centralorganisation, SACO
110. Sveriges Elevkårer
111. Sveriges elevråd SVEA
112. Sveriges elevråd
113. Lärarförbundet Student
114. Lärarnas Riksförbund Student
115. Sveriges Förenade Studentkårer, SFS
116. Sveriges Kommuner och Landsting
117. Sveriges vägledarförening
118. Riksförbundet Attention
119. Huvudmännens expertgrupp för skolutveckling
120. Föräldraalliansen Sverige
121. Svenska dyslexiföreningen
122. Nätverket unga för tillgänglighet
123. Autism och Aspbergerförbundet
124. Svenska läromedel
125. Academedia AB
126. Kunskapsskolan i Sverige AB
127. Magelungen Utveckling AB
128. Järbo friskola
129. Selmaskolan
130. Svenska Förbundet för Specialpedagogik
131. Nationellt centrum för svenska som andra språk
132. Nationellt centrum för språk-, läs- och skrivutveckling, NCS
133. Nationellt centrum för matematikutbildning, NCM
134. Centrum för tekniken i skolan, CETIS
135. Nationellt centrum för biologi och bioteknik
136. Nationellt centrum för fysik
137. Kemilärarnas resurscentrum, KRC

- 138. Nationellt centrum för naturvetenskapernas och teknikens didaktik, NATDID
- 139. Nationellt kompetenscentrum för livslångt lärande, ENCELL
- 140. Vuxenutbildning i samverkan, ViS
- 141. Företagarna
- 142. FSO Fria förskolor

Remissvaren ska ha kommit in till Utbildningsdepartementet senast den 5 augusti 2017 när det gäller avsnitt 8.2 Ökat nationellt ansvar för skolans finansiering, tillhörande förordningstext och bilagor samt konsekvensanalysen. Remissvar på resterande delar ska ha inkommit till Utbildningsdepartementet senast den 1 september 2017. Svaren bör lämnas både på papper och per e-post.

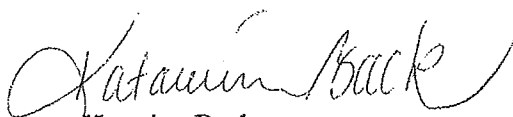
I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen, dess konsekvenser samt materialet i övrigt.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För andra remissinstanser innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Remissinstanserna kan utan kostnad få ytterligare högst 2 exemplar av betänkandet. Exemplaren beställs hos Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm, telefon 08-598 191 90, fax 08-598 191 91, e-post kundservice@wolterskluwer.se. Ange vid beställning att exemplaren är avsedda för remissändamål.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria Svara på remiss – hur och varför (SB PM 2003:2). Den kan laddas ner från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.


Katarina Back
Expeditionschef

Kopia till

Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm

Samling för skolan

Nationell strategi för kunskap och likvärdighet

Slutbetänkande av 2015 års skolkommision

Stockholm 2017



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2017:35

SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.
Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@wolterskluwer.se
Webbplats: wolterskluwer.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2017

ISBN 978-91-38-24601-6

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Utbildningsdepartementet

Med stöd av regeringens bemyndigande den 1 april 2015 har chefen för Utbildningsdepartementet, statsrådet Gustav Fridolin, tillkallat en kommitté med uppdraget att lämna förslag som syftar till höjda kunskapsresultat, förbättrad kvalitet i undervisningen och en ökad likvärdighet i skolan (dir. 2015:35). Tilläggsdirektiv beslutades av regeringen den 17 december 2015 (dir. 2015:140) och den 13 oktober 2016 (dir. 2016:86).

Som kommitténs ordförande förordnades fr.o.m. den 1 april 2015 Anna Ekström, generaldirektör på Skolverket. Som övriga ledamöter förordnades fr.o.m. den 9 april 2015: Lina Axelsson Kihlblom, grundskolechef i Haninge kommun, Erik Blom, styrelseledamot i Sveriges elevråd, Jan-Eric Gustafsson, professor i pedagogik vid Göteborgs universitet, Johanna Jaara Åstrand, förbundsordförande i Lärarförbundet, Bo Jansson, förbundsordförande i Lärarnas Riksförbund, Tobias Krantz, chef för utbildning, forskning och innovation vid Svenskt Näringsliv, Marika Markovits, direktor vid Stockholms Stadsmission och huvudman för Grillska Gymnasiet, Matz Nilsson, förbundsordförande i Sveriges Skolledarförbund, Pasi Sahlberg, Visiting Professor of Practice, Harvard University, Kerstin Sahlm, professor i företagsekonomi vid Uppsala universitet, Katrin Stjernfeldt Jammeh, kommunstyrelsens ordförande i Malmö stad, Mara Westling Allodi, professor i specialpedagogik vid Stockholms universitet samt Björn Åstrand, doktor i historia och dekan för lärarutbildningen vid Karlstad universitet. Bo Jansson entledigades som ledamot fr.o.m. den 24 november 2015. Lars Hallenberg, kanslichef vid Lärarnas Riksförbund, förordnades som ledamot fr.o.m. den 24 november 2015. Anna Ekström entledigades från uppdraget

som ordförande den 13 september 2016. Jan-Eric Gustafsson förordnades som ordförande den 16 september 2016.

Kommittén har antagit namnet 2015 års skolkommision.

Som sekreterare i kommittén anställdes Ulf Andersson (fr.o.m. den 13 april 2015), Ragnar Eliasson (fr.o.m. den 28 maj 2015) och Jenny Kallstenius (fr.o.m. den 9 juni 2015). Camilo von Greiff var anställd som sekreterare fr.o.m. den 15 november 2015 t.o.m. den 7 april 2016. Mikael Hellstadius anställdes som sekreterare fr.o.m. den 1 augusti 2016. Maria Götherström anställdes som sekreterare fr.o.m. den 14 november 2016. Amanda Eriksson har varit praktikant i sekretariatet fr.o.m. den 25 januari 2016 t.o.m. den 10 juni 2016. Ellen Röllgårdh har varit praktikant i sekretariatet fr.o.m. den 29 augusti 2016 t.o.m. den 13 januari 2017. Ulf Andersson har varit kommissionens huvudsekreterare.

Som kommitténs experter förordnades fr.o.m. den 27 april 2015 departementssekreteraren Maria Antonsson, ämnesrådet Anna Barklund, ämnesrådet Tarja Birkoff, kanslirådet Per Eriksson, ämnesrådet Annika Hellewell, departementssekreteraren Henrik Jonsson, departementssekreteraren Johan Linder, ämnesrådet Sverker Lönerholm samt kanslirådet Annika Århammar. Sverker Lönerholm entledigades som expert fr.o.m. den 10 november 2015, och ersattes av kanslirådet Anna Castberg. Maria Antonsson entledigades som expert fr.o.m. den 24 november 2015, och ersattes av rättssakkunnige Annika Rudestad. Johan Linder entledigades som expert fr.o.m. den 7 mars 2016, och ersattes av kanslirådet Gerd Mörck. Anna Castberg entledigades som expert fr.o.m. den 1 april 2016 och ersattes av departementssekreteraren Karin Moberg. Tarja Birkoff entledigades som expert fr.o.m. den 27 juni 2016. Josefine Gustafsson förordnades som expert fr.o.m. den 1 september 2016. Gerd Mörck entledigades som expert fr.o.m. den 9 september 2016, och ersattes av departementssekreteraren Johan Börjesson. Annika Hellewell entledigades som expert fr.o.m. den 14 november 2016, och ersattes av departementssekreteraren Veronica Bjurulf och departementssekreteraren Kristina Lundström.

Till betänkandet fogas tre reservationer och fem särskilda yttranden.

Kommittén har arbetat i dialog med en parlamentariskt sammansatt referensgrupp. Referensgruppen har bestått av följande personer: Ulrika Carlsson (C), Annika Eclund (KD), Lena Hallengren (S),

Stefan Jakobsson (SD), Christer Nylander (L), Karin Pleijel (MP),
Hans-Åke Scherp (V) samt Maria Stockhaus (M).

Härmed överlämnar 2015 års skolkommision slutbetänkandet
Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet
(SOU 2017:35).

Stockholm i april 2017

Jan-Eric Gustafsson

Lina Axelsson Kihlblom
Erik Blom
Lars Hallenberg
Johanna Jaara Åstrand
Tobias Krantz
Marika Markovits
Matz Nilsson
Pasi Sahlberg
Kerstin Sahlin
Katrín Stjærnfeldt Jammeh
Mara Westling Allodi
Björn Åstrand

/Ulf Andersson
Ragnar Eliasson
Maria Götherström
Mikael Hellstadius
Jenny Kallstenius

Innehåll

Sammanfattning	13
Summary	33
1 Författningsförslag	53
1.1 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)	53
1.2 Förslag till förordning om ändring i skolförordningen (2011:185)	57
1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet	59
1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (SKOLFS 2011:144) om läroplan för gymnasieskolan	66
1.5 Förslag till förordning (XXXX:XX) om statsbidrag till resursförstärkning av undervisning och elevhälsa	73
2 Uppdraget, genomförandet och betänkandets disposition	77
2.1 Kommissionens uppdrag	77
2.2 Uppdragets genomförande	78
2.3 Disposition	81

3	Kommissionens utgångspunkter, samlade problembild och strategi.....	83
3.1	Viktiga utgångspunkter för kommissionens arbete	83
3.1.1	Utbildningens syfte och skolans uppdrag	84
3.1.2	En likvärdig utbildning	85
3.1.3	Lika villkor för offentliga och enskilda huvudmän	85
3.1.4	Hänsyn till barnets bästa	86
3.2	En samlad problembild.....	87
3.2.1	Ett försvagat skolsystem.....	87
3.2.2	Nya kunskapsmätningar	90
3.3	Skolan och det omgivande samhället.....	93
3.3.1	Utbildning och demokrati.....	94
3.3.2	Globalisering och hållbar utveckling	94
3.3.3	Digitaliseringen och den teknologiska utvecklingens omvandling av samhälle och arbetsliv.....	96
3.3.4	Demografisk utveckling och migration.....	98
3.4	Utgångspunkter för en sammanhållen strategi.....	102
4	Stärkt huvudmannaskap genom statligt stöd och samverkan	107
4.1	En statlig skolmyndighet med närvaro på regional nivå för att stärka och stödja skolhuvudmännen.....	107
4.1.1	Inledning.....	108
4.1.2	Resultatdialoger och stödjande skolgranskningar	110
4.1.3	Systematiskt kvalitetsarbete	111
4.1.4	Regional kompetensförsörjning till skolan	112
4.1.5	Riktat stöd	114
4.1.6	Samarbete och erfarenhetsutbyte.....	114
4.1.7	Gymnasieskolans planering	115
4.1.8	De regionala myndighetskontoren och deras arbetsätt.....	115
4.1.9	Statlig reglering av skolchefens ansvar.....	117
4.1.10	Tillsyn och tillståndsprovning.....	120

4.2	Mer likvärdiga möjligheter till ingripande mot kommunala och enskilda huvudmän.....	121
4.2.1	Inledning.....	121
4.2.2	Gällande rätt avseende ingripanden inom tillsynen.....	122
4.2.3	Förslag, analys och överväganden	124
4.3	Utgångspunkter för en myndighetsöversyn	127
4.3.1	Bakgrund.....	128
4.3.2	Myndighetsuppgifter och elevresultat.....	130
4.3.3	Omprioritering av myndighetsuppgifter	132
5	Kompetensförsörjning till skolväsendet	135
5.1	Fortsatta insatser för att öka antalet behöriga lärare och skolledare.....	135
5.1.1	Inledning.....	135
5.1.2	Kommissionens bedömningar	136
5.1.3	Kommissionens samlade bedömning gällande fortsatta insatser för att säkra tillgången på behöriga lärare och skolledare	149
5.2	Förstärkt lärarutbildning.....	151
5.2.1	Inledning.....	151
5.2.2	Kommissionens bedömningar	153
5.3	Stärkt forskningskapacitet för att möta skolans och lärarutbildningarnas behov.....	171
5.3.1	Inledning.....	171
5.3.2	Kommissionens bedömningar	173
6	Lärares och skolledares professionella utveckling.....	181
6.1	Inrättande av en nationell funktion för lärar- och skolledarutveckling.....	182
6.1.1	Inledning.....	182
6.1.2	Kommissionens förslag.....	182
6.2	Professionsprogram för lärare och skolledare.....	184
6.2.1	Inledning.....	184
6.2.2	Kommissionens förslag och bedömningar.....	185

7	Kärnuppgifterna undervisning och skolledarskap	203
7.1	Övergripande om lärar- och skolledarrollen.....	203
7.2	Lärarnas tidsanvändning.....	204
7.3	Rektorernas tidsanvändning	206
7.4	Åtgärder för att möjliggöra koncentration på kärnuppgifterna för lärare och skolledare	208
8	Ökat nationellt ansvar för skolans finansiering	213
8.1	Resursers betydelse för skolprestationer	213
8.1.1	Klasstorlekens och lärartäthetens betydelse för elevens resultat	214
8.1.2	Lärarkompetensen är central för elevens resultat	215
8.1.3	Lärarfortbildningens betydelse för elevens resultat	216
8.1.4	Undervisningstidens betydelse för elevens resultat	217
8.1.5	Svenska utbildningsutgifter i internationell jämförelse.....	217
8.1.6	Kostnader för förskoleklass och grundskola.....	218
8.1.7	Skolans finansiering	219
8.1.8	Kommunernas resursfördelning till skola och förskoleklass	221
8.2	Ökat nationellt ansvar för skolans finansiering.....	223
8.2.1	Kommissionens förslag.....	223
8.2.2	Utfall av tilldelningen på kommunnivå	233
8.2.3	Ytterligare motivering till statsbidragets konstruktion.....	238
8.2.4	Statsbidragets finansiering	239
8.2.5	Möjligheterna med det av kommissionen föreslagna bidraget	241
8.3	Överväganden om gymnasieskolan	243
8.4	Garanterad undervisningstid.....	244

9	En god miljö för lärande och utveckling	247
9.1	Insatser för en trygg lärmiljö som främjar studiero.....	248
9.1.1	Inledning.....	248
9.1.2	Kommissionens bedömningar och förslag.....	249
9.2	Ökade inslag av stöd och stimulans.....	256
9.2.1	Inledning.....	256
9.2.2	Kommissionens bedömningar	259
9.3	En stärkt och mer tillgänglig elevhälsa	269
9.3.1	Inledning.....	269
9.3.2	Kommissionens bedömningar och förslag.....	271
9.4	Kommissionens samlade bedömning gällande främjandet av en god miljö för elevers lärande och utveckling.....	281
10	Aktivt skolval och minskad skolsegregation	283
10.1	Utvecklingen av likvärdigheten.....	283
10.2	Val av skola i landets kommuner	284
10.3	Internationell utblick gällande åtgärder för att motverka skolsegregation och stärka likvärdighet.....	286
10.4	Nuvarande bestämmelser	289
10.5	Utgångspunkter för kommissionens överväganden och förslag	291
10.6	Kommissionens förslag	294
10.6.1	Allsidig social sammansättning.....	294
10.6.2	Aktivt skolval.....	295
10.6.3	Förändrade regler för placering vid skolenheter med kommunal huvudman.....	297
10.6.4	Förändrade regler för mottagande vid skolenhet med enskild huvudman	299
10.6.5	Urval till skolenheter med gymnasieskolans nationella program.....	300

10.7	Gemensam antagning	301
10.7.1	Problemen med dagens system för antagning och mottagande av elever.....	302
10.7.2	Behov av fortsatt utredning om förutsättningarna för gemensam antagning och begränsningar av antalet tillfällen då skolval medges.....	303
10.7.3	Ytterligare utgångspunkter för utredningsarbetet	305
10.8	Skolkommissionens förslag bildar en helhet	307
11	Läroplansutveckling och utvärderingssystem.....	309
11.1	Kontinuerlig läroplansutveckling	309
11.2	Läroplansmål och kunskapskrav.....	310
11.3	Ett sammanhållet uppföljnings- och utvärderingssystem.....	311
12	Ett robust skolsystem med utvecklingskraft och stärkt likvärdighet.....	313
13	Genomförande och ikraftträdande av kommissionens förslag	321
14	Konsekvensanalys	325
14.1	Kraven för konsekvensanalys.....	325
14.2	Vilka berörs av Skolkommissionens förslag?.....	326
14.3	Problemet och vad som ska uppnås.....	326
14.4	Utredningens förslag i korthet	327
14.5	Samhällsekonomiska konsekvenser.....	328
14.6	Ekonomiska konsekvenser för staten	330
14.7	Konsekvenser för Skolverket och övriga skolmyndigheter	331

14.8	Konsekvenser för lärosätena	331
14.9	Konsekvenser för statliga huvudmän.....	332
14.10	Konsekvenser för kommuner.....	332
14.10.1	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen	332
14.10.2	Ekonomiska konsekvenser för kommunerna	334
14.11	Konsekvenser för enskilda huvudmän.....	335
14.12	Konsekvenser för företag	335
14.13	Konsekvenser för arbetsmarknadens parter.....	335
14.14	Konsekvenser för elever	336
14.14.1	Barnrättsperspektivet	336
14.14.2	Konsekvenser för elever med funktionsnedsättning	337
14.14.3	Konsekvenser för möjligheter att nå de integrationspolitiska målen.....	337
14.14.4	Konsekvenser för personlig integritet.....	338
14.15	Konsekvenser för lärare, rektorer och övrig skolpersonal.....	338
14.16	Konsekvenser för övriga skolväsendet	339
14.17	Konsekvenser för jämställdheten mellan könen	339
14.18	Konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet	340
14.19	Konsekvenser för regionerna	340
14.20	Konsekvenser för miljön	340
14.21	Konsekvenser för EU	341
15	Författningskommentar	343
15.1	Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	343
	Reservationer och särskilda yttranden	347
	Referenser	361

Bilagor

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2015:35.....	385
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2015:140.....	391
Bilaga 3	Kommittédirektiv 2016:86.....	393
Bilaga 4	Nationella målsättningar för ett sammanhållet skolsystem	395
Bilaga 5	Resursfördelningsmodell för huvudmän	429
Bilaga 6	Definitioner och förklaringar av kostnadsberäkningar gällande förslaget till ökat nationellt ansvar för skolans finansiering	451
Bilaga 7	Tabell över indexvärden, andel obehöriga, faktiska belopp, och resultatet per kommun av ett statligt tillskott på 6 miljarder.....	455

Sammanfattning

Skolkommissionen har till uppdrag att lämna förslag som syftar till höjda kunskapsresultat, förbättrad kvalitet i undervisningen och en ökad likvärdighet i skolan (dir. 2015:35). I delbetänkandet redovisade kommissionen bland annat förslag till nationella målsättningar och en långsiktig plan med utvecklingsområden (SOU 2016:38). Detta slutbetänkande innehåller konkreta förslag inom de utvecklingsområden som identifierades i delbetänkandet och en tidsplan för genomförandet samt nödvändiga författningsändringar.

Kunskapsresultaten har sjunkit i den svenska grundskolan i flera årtionden enligt internationella undersökningar. Det är glädjande att både PISA 2015 och TIMSS 2015 visar på förbättrade kunskapsresultat i matematik och PISA 2015 även i läsförståelse och att därigenom en fallande resultatkurva brutits. I TIMSS Advanced 2015 förbättrades resultaten i matematik jämfört med 2008, men i fysik har försämringen mellan 1995 och 2008 fortsatt. Resultatet av de senaste internationella undersökningarna visar dessvärre en fortsatt negativ trend när det gäller likvärdigheten i grundskolan. Resultaten tyder på att elevernas familjebakgrund har fått större betydelse för studieresultaten.

Tidigare PISA-studier har visat att det är fullt möjligt att i ett land åstadkomma goda kunskapsresultat och samtidigt en hög grad av likvärdighet. Det har också påvisats evidens för att det föreligger kausalitet, dvs. att likvärdighet i termer av små skillnader i kunskaper mellan olika elevgrupper leder till högre nationella kunskapsresultat. Skolkommissionens förslag i detta betänkande syftar just till denna kombination av förbättringar.

Skolan kännetecknas av allvarliga systemsvagheter

Skolan kännetecknas av allvarliga systemsvagheter. Det har lett till försämrade förutsättningar för en hög kvalitet i undervisningen. Det senare är avgörande för att eleverna ska kunna nå goda kunskapsresultat. Systemsvigheterna, som närmare beskrivits och analyserats i delbetänkandet, består enligt kommissionen framför allt i följande brister.

- Svikande kapacitet och ansvarstagande hos många skolhuvudmän.
- För svag kompensatorisk resursfördelning.
- Otillräcklig kompetensförsörjning till lärar- och skolledaryrkena och bristande förutsättningar för professionsutveckling.
- Brister i resultatinformation som försvårar kvalitetsarbetet.
- Skolsegregation som leder till kvalitetsskillnader mellan skolor.
- Problem i lärandemiljön.
- Splittrad och över tid oenig nationell styrning av skolan.

De brister som kommissionen identifierat har resulterat i ett försvagat och delvis fragmentiserat skolväsende med en låg grad av samverkan, samarbete och gemensamt förbättringsarbete mellan skolor och skolhuvudmän. Samma svagheter har också uppmärksammats i OECD:s granskning av den svenska skolan. Det gäller särskilt kapacitetsbrister, resursfördelning, läraryrkets attraktivitet, samverkan samt svagheter i utvärderingssystemet.

Även om situationen är allvarlig har skolan i Sverige också styrkor som måste framhållas. Skolsystemet är väl utbyggt från förskola till vuxenutbildning. Elever och vårdnadshavare har möjlighet att välja mellan offentligt finansierade, avgiftsfria skolor med olika huvudmän. Relationerna mellan elever och lärare är goda och de allra flesta elever trivs bra i skolan. I t.ex. engelska, medborgarkunskaper och demokratisk kompetens uppvisar svenska elever goda resultat.

I de kommande ansträngningarna att lyfta resultaten och förbättra likvärdigheten är det viktigt att bevara och bygga vidare på skolans starka sidor. Enligt kommissionen är det centralt att staten på olika sätt stödjer och stärker skolhuvudmännen i deras viktiga

uppdrag, samtidigt som staten utvecklar en mer sammanhållen och ändamålsenlig styrning. Det är likaså viktigt att involvera lärarna och skolledarna i det fortsatta arbetet med att utveckla och stärka skolsystemet. Det professionella inflytandet över skolutvecklingen liksom lärares och rektorers professionella autonomi ska stärkas. Långsiktighet och uthållighet i den nationella skolpolitiken är andra nödvändiga förutsättningar för att lyckas. De bedömningar och förslag som kommissionen lämnar bildar en samlad strategi för skolsystemet som helhet när det gäller de skolformer som uppdraget omfattar: förskoleklass, grundskola och gymnasieskola.

Kommissionens förslag och strategiska bedömningar

Kommissionen lämnar i detta betänkande konkreta förslag till, lägger grunden till eller uttalar stöd för fortsatta processer inom ett antal utvecklingsområden enligt följande. Sammantaget innebär förslagen en samlad strategi för ett robust skolsystem med utvecklingskraft och stärkt likvärdighet.

Stärkt huvudmannaskap genom statligt stöd och samverkan

En statlig skolmyndighet med närvaro på regional nivå för att stärka och stödja skolhuvudmännen

Alla skolhuvudmän måste ha tillräcklig kapacitet för sitt uppdrag. Ett stärkt huvudmannaskap ska åstadkommas genom statligt stöd och samverkan på regional nivå. En skolmyndighet ska genomföra resultatdialoger med skolhuvudmännen samt skolgranskningar med ett stödjande och utvecklande syfte. Stöd ska ges till det systematiska kvalitetsarbetet och den regionala kompetensförsörjningen ska främjas. Myndigheten ska ge riktat stöd till skolor med stora utmaningar och främja samarbete och erfarenhetsutbyte mellan skolor, skolhuvudmän och lärosäten. Den regionala planeringen av gymnasieskolan ska stärkas. En statlig reglering införs av skolchefens ansvar att aktivt verka för att de nationella bestämmelserna efterlevs. Bestämmelserna om statliga åtgärder för rättelse gentemot en kommunal huvudman ska aktualiseras i motsvarande situationer som ett återkallande av ett godkännande för enskild huvudman.

Utgångspunkter för en myndighetsöversyn

Kommissionen anser att de statliga skolmyndigheternas uppgifter bör omprioriteras så att resurser frigörs till vetenskapligt förankrat utvecklingsstöd och främjande arbete, som effektivt kan bidra till ökad kvalitet i undervisningen. Den statliga styrningen behöver förtydligas. Tillsynens roll bör vara att ur ett medborgarperspektiv hävda elevers rätt samt grundläggande statliga krav på skolhuvudmännen. En myndighetsöversyn bör skyndsamt genomföras.

Kompetensförsörjning till skolväsendet

Fortsatta insatser för att öka antalet behöriga lärare och skolledare

Det krävs fortsatta insatser för att säkra tillgången på behöriga lärare och skolledare till det svenska skolväsendet. Det är viktigt att de åtgärder som vidtas bidrar till en långsiktigt bibehållen eller stärkt kvalitet. Det kapacitetsbyggande som behövs uppnås inte genom temporära kortsiktiga lösningar, utan genom en långsiktig systemförstärkning. Den kapacitetsförstärkning och kvalitetsutveckling kommissionen ser som nödvändig kommer att medföra behov av resurser och riktade insatser.

Utöver satsningar på de reguljära lärarutbildningsprogrammen är det angeläget att skapa bättre tillgång till behörighetsgivande och behörighetskompletterande utbildningar. Det är även angeläget att skapa bättre tillgång till utbildningar som bidrar till utökad behörighet för lärare, samt goda villkor för deltagande.

Rektorer måste ges goda förutsättningar för sitt uppdrag. Befattningsutbildningen för rektorer är en betydelsefull del av detta. Det är angeläget att skolhuvudmännen värnar den tid rektor behöver för att tillgodogöra sig utbildningen.

Det är mycket viktigt att vidta åtgärder för att göra det attraktivt för behöriga lärare att vilja arbeta som lärare och som underlättar för behöriga lärare som lämnat yrket att åter bli verksamma som lärare.

Förstärkt lärarutbildning

Det är viktigt att säkerställa att lärosätena tilldelas tillräckliga resurser för att driva lärarutbildningar med hög kvalitet. En ökad tilldelning av ekonomiska resurser per student är en förutsättning för att tillgodose det behov som finns av lärarledd undervisningstid, metodiklektioner, tillämpningsövningar av olika slag, praktisk träning och gruppdiskussioner.

De resursförstärkningar regeringen tidigare beslutat om bör följas upp och utvärderas. Det kan behöva tillsättas ytterligare medel för att det ska vara möjligt att skapa en lärarutbildning av god kvalitet i den volym som krävs.

Lämplighetsbedömning för antagning till lärarutbildningarna kan övervägas, under förutsättning att resultatet av pågående försöksverksamhet tillstyrker detta. Frågan om ett införande av högre behörighetskrav för antagning behöver utredas i särskild ordning.

Lärarstudenternas förberedelse inför sitt framtida yrkesutövande kan stärkas genom en mer omfattande praktisk och verksamhetsförlagd inriktning på lärarutbildningarna. Detta handlar t.ex. om möjligheten för lärarstuderande att under handledning av erfarna och skickliga lärare få möjligheter att utveckla sin undervisningsskicklighet och sitt ledarskap i klassrummet.

De teoretiska och de praktiska inslagen i lärarutbildningarna behöver knytas närmare varandra, både i de verksamhetsförlagda och i de lärosätesförlagda delarna av utbildningarna.

Ett starkt samarbete mellan lärosäten och skolhuvudmän är en förutsättning för en verksamhetsförlagd utbildning (VFU) av god kvalitet. En infrastruktur inom skolområdet, liknande de förhållanden som det s.k. ALF-avtalet¹ tillförsäkrar hälso- och sjukvårdsområdet, skulle kunna lägga en ny grund för kunskapsutvecklingen till stöd för kvalitetsutvecklingen inom lärarutbildningarna t.ex. gällande VFU.

För att stärka lärarutbildningarnas vetenskapliga grund är det angeläget att andelen forskarutbildade lärare ökar inom utbildningarna.

Frågan om en statlig satsning på inrättande av s.k. excellenta centra eller starka utbildningsmiljöer för lärarutbildning bör utredas.

¹ Avtal mellan svenska staten och vissa landsting om samarbete om grundutbildning av läkare, medicinsk forskning och utveckling av hälso- och sjukvården.

En sådan satsning kan bidra till såväl en stärkt kvalitet som en höjning av lärarutbildningsområdets status.

Stärkt forskningskapacitet för att möta skolans och lärarutbildningarnas behov

Utveckling av den praktiktäna forskningen kan ske genom att lärosäten utvecklar miljöer som integrerar forskning och lärarutbildning, genom aktiv och nära samverkan sker mellan dessa miljöer och skolhuvudmännen samt med skolor som är intresserade av aktiv medverkan i forsknings- och utvecklingsarbete.

Ett sätt att föra samman forsknings- och erfarenhetsbaserad kunskap är att skolor utvecklas till att bli centra där även praktiktäna forsknings- och utvecklingsarbete bedrivs. Det är viktigt att möjliggöra för skolornas lektorer och övriga lärare att i sina anställningar samverka med universitet och högskolor genom att delta i och även leda forskning, liksom medverka i handledarutbildning, VFU och övrigt utvecklingsarbete.

Det är viktigt att anknytningen mellan forskning och skolans verksamhet är ömsesidig, så att forskningen och lärarutbildningarna utvecklar lärarnas och skolledarnas praktiska yrkesutövande, samtidigt som lärares och skolledares yrkesutövning utvecklar forskningen och lärarutbildningarna. Lärares och skolledares erfarenhet behöver utvecklas i den dagliga verksamheten, t.ex. genom kollegiala samtal, dokumentation, utvärdering, och kritisk granskning av yrkesutövningen.

Den generella forskningskapaciteten behöver stärkas för att kunna möta skolväsendets och lärarutbildningarnas behov. Detta innefattar en långsiktig satsning på uppbyggnad av grundforskning såväl som stöd för uppbyggnad av praktiktäna forskning.

Spridningen av forskning måste utvecklas så att relevant forskning i ökad utsträckning kan göras tillgänglig för skolledare, lärare och andra yrkesgrupper som är verksamma i skolan för att därmed bidra till skol- och undervisningsutveckling. Detta innefattar frågan om lärares och skolledares tillgång till universitets- och högskolebibliotek.

Lärares och skolledares professionella utveckling

Kommissionen föreslår att en nationell funktion för lärar- och skolledarutveckling inrättas. Frågan om hur funktionen ska organiseras och ledas bör hanteras inom ramen för den myndighetsöversyn på skolans område som kommissionen föreslår. Till dess att utredningen tillsatts föreslås en interim arbetsgrupp påbörja beredningen av funktionens arbete.

Kommissionen föreslår att ett nationellt professionsprogram för lärare och skolledare inrättas. Programmets övergripande syfte ska vara att främja lärares och skolledares professionella utveckling samt skolutveckling, för att därmed skapa generella förutsättningar för kapacitetsbyggande i skolväsendet och en stärkt undervisning och bidra till positiva effekter på elevers kunskapsutveckling och skolors resultat

Genom programmet skapas en struktur för kapacitetsbyggande på system- och skolnivå och för lärares och skolledares professionella utveckling. Programmet åstadkommer ett tydligt, transparent och likvärdigt system för utveckling under en lärares yrkesliv, för skolledarförsörjningen samt för skolledares yrkesmässiga progression.

Programmet ska vara nationellt reglerat. Lärare, skolledare, skolhuvudmän och lärarutbildare ska vara delaktiga i utvecklandet och förvaltandet av programmet, genom den nationella funktion för lärar- och skolledarutveckling som kommissionen föreslår. På lokal nivå avgörs utformningen av innehållet utifrån de behov som där identifierats.

Inom ramen för programmet ska det etableras ett antal kvalifikationsnivåer som, baserat på beskrivningar för vad lärare och skolledare bör kunna och göra, tydligt och transparent definierar progression. Därutöver bör programmet omfatta olika utvecklingsspår för att möjliggöra ytterligare fördjupning. Progression i programmet ska baseras på specifika kvalifikationer och ska ha en tydlig koppling till kompetensutveckling.

Lönebildning för lärare och skolledare ska även fortsättningsvis vara en partsfråga. Det är viktigt att de behov som finns av att premiera utveckling och ökat ansvarstagande tillvaratas inom den reguljära lönebildningsprocessen.

Kärnuppgifterna undervisning och skolledarskap

Kommissionen menar att det är angeläget att regeringen ger hög prioritet åt arbetet med att utveckla och digitalisera nationella prov samt att utveckla bedömningsstöd och kunskapsutvärderingar, i syfte att möjliggöra för lärarna att arbeta effektivare samt för att öka likvärdigheten och rättssäkerheten för eleverna.

Det är viktigt att skolan organiseras på så sätt att rektor kan prioritera det pedagogiska ledarskapet och vara ett stöd för lärarna.

Det är vidare av stor betydelse att legitimerade lärare kan fokusera på undervisningen genom att frigöras från administrativa och andra sysslor i den mån det är möjligt.

Huvudmännen bör beakta den administrativa bördan för lärare och rektorer och vara restriktiva med att belasta dem med egna mål, anvisningar och redovisningskrav vid sidan av de som anges i nationella styrdokument.

Det är också viktigt att de möjligheter till effektiviseringar i lärarens arbete i övrigt som digitaliseringen erbjuder tas tillvara.

Ökat nationellt ansvar för skolans finansiering

Efter fortsatt utredning ska en miniminivå fastställas för undervisning och elevhälsa, och vidare ska förutsättningarna för sektorbidrag eller andra former av statlig finansiering utredas

Kommissionen bedömer att det generellt sett fördelas medel till skolan med för liten hänsyn till socioekonomiskt betingade skillnader i elevunderlaget. Det finns heller inga garantier för att huvudmännen totalt sett avsätter tillräckliga resurser.

Kommissionen bedömer att resurserna för undervisning i förskoleklass och grundskola är viktiga att styra liksom även resurserna för elevhälsa.

Kommissionen förordar att staten efter fortsatt utredning ska ange en miniminivå för varje huvudmans resurser till undervisning och elevhälsa. Utredningen är angelägen och bör därför tillsättas så fort som möjligt. Det är angeläget att fortsatt analysera orsakerna till skillnader mellan huvudmännens avsatta resurser för undervisning och elevhälsa, och att utröna i vilken utsträckning dessa skillnader beror på skilda förutsättningar, skilda ambitioner eller på skill-

nader i effektivitet i skoluppdragets utförande. Efter en sådan analys finns förutsättningar att ytterligare utveckla grunderna för statens resursstyrning.

Vidare föreslår kommissionen att regeringen ska utreda förutsättningarna för ett sektorsbidrag eller andra former av nationell finansiering av skolan. Ett sektorsbidrag innebär att staten fördelar medel till hela eller stora delar av kommunernas skolverksamhet. Ett sektorsbidrag kan exempelvis utgå till undervisning och elevhälsa alternativt till hela skolverksamheten. Förutsättningarna för ett sektorsbidrag kan med fördel analyseras inom ramen för samma utredning som även hanterar frågan om miniminivåer, men dock med olika tidsplaner. Frågan om miniminivåer bör utredas först. En utredning om ett sektorsbidrag kommer med nödvändighet att beröra reglerna för finansiering av skolverksamhet hos såväl kommunala som enskilda huvudmän.

Ett villkorat statsbidrag till huvudmännen

Kommissionen föreslår ett villkorat statsbidrag till huvudmännen för undervisning och elevhälsa. Bidraget baseras på socioekonomiskt betingade förutsättningar, med infasning över tre år. Bidraget avser förskoleklass och grundskola.

Kommissionen menar att 6 miljarder kronor är en avvägd nivå, i syfte att möjliggöra undervisning av hög kvalitet och kompensatoriska insatser för en likvärdig utbildning. Ett villkor för statsbidraget är att huvudmännen förbinder sig att inte reducera egna medel till undervisning och elevhälsa under den tid som de uppbär bidraget.

SCB får i uppdrag att årligen ta fram ett socioekonomiskt index till grund för fördelningen av statsbidraget.

Statsbidraget kan delvis finansieras genom att vissa riktade bidrag avvecklas.

Huvudmännens fördelning till skolenheter

Kommissionen föreslår att SCB får i uppdrag att årligen ta fram indexvärden för varje skolenhet. Dessa indexvärden ska tjäna som vägledning vid kommunala respektive enskilda huvudmäns fördelning av medel till skolenheterna. Indexvärdena kommer att ge huvud-

männen ett starkare stöd för och hjälp till att fördela resurser med hänsyn till elevernas skilda behov av kompensatoriska insatser.

Utredning om gymnasieskolans finansiering, dimensionering och lokalisering

Kommissionen anser att det är nödvändigt med ett starkare nationellt ansvar för gymnasieskolans finansiering, dimensionering och lokalisering i ett regionalt perspektiv.

Frågan om planering och dimensionering av program och skolor är central för resursutnyttjandet i gymnasieskolan. Många kommuner klarar inte att erbjuda sina elever ett fullständigt programutbud inom gymnasieskolan. Runt om i landet finns kommunalförbund och andra samarbetsformer för att så långt möjligt kunna erbjuda eleverna ett allsidigt programutbud inom ett rimligt avstånd. Samordningen fungerar dock inte optimalt.

Regeringen föreslås tillsätta en utredning i syfte att ta fram en ny regionalt baserad modell för finansiering och styrning av gymnasieskolan, med utgångspunkt från ett starkare nationellt ansvar.

Garanterad undervisningstid

Kommissionen vill understryka att den tid som ägnas åt undervisning är en viktig faktor för elevernas kunskapsutveckling. Sverige har i internationell jämförelse färre undervisningstimmar i grundskolan än många andra länder. Undervisningstiden bör på sikt ökas.

Undervisningstiden ska utnyttjas effektivt. Omfattningen av olovlig frånvaro, sena ankomster och stök och oro i studiemiljön måste minska.

Den minsta garanterade undervisningstiden ska också i praktiken tillförsäkras varje elev. Redovisningen och kontrollen behöver förbättras. För grundskolan kommer införandet av en stadiindelad timplan att underlätta kontrollen. För gymnasieskolan, där problemet med bortfall av undervisningstid är större, behövs skärpningar. Gymnasieutredningens förslag till uppföljning och redovisning av undervisningstiden bör genomföras.

En god miljö för lärande och utveckling

En god skolmiljö gynnar alla elevers lärande, främjar välbefinnande och bidrar till positiva hälsoeffekter. Faktorer som klassrumsmiljö och skolklimat, relationen mellan lärare och elev och mellan elever påverkar barns och ungas lärande och utveckling i hög grad. En undervisning som är anpassad efter elevers olika behov och förutsättningar och en god lärmiljö gynnar alla elevers lärande och välbefinnande. Detta gäller de elever som är i behov av stöd och anpassning, de elever som lättare lever upp till kunskapskraven och de högpresterande elever som behöver ytterligare stimulans.

Insatser för en trygg lärmiljö som främjar studiero

Trygghet och studiero i skolan är viktigt för att ge både elever och skolans personal rätt till en god arbetsmiljö och för att skapa en god lärandemiljö. Detta understryker kopplingen mellan trygghet och studiero, skolans breda demokrati- och värdegrundsarbete och skolans kunskapsuppdrag.

Det finns problem med lärandemiljöerna på många av landets skolor. Många elever känner sig inte trygga och uppger att de är rädda för andra elever i skolan och att de upplever att de blir kränkta av både andra elever och av lärare. Det framkommer också att många elever upplever bristande studiero och att andra elever stör ordningen på lektionerna.

Kommissionen föreslår att rektors ansvar gällande trygghet och studiero förtydligas i läroplanen för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet och läroplanen för gymnasieskolan. Läroplanerna ska också kompletteras så att de markerar att elever ska visa respekt och hänsyn för lärare och andra elever, samt betonar vikten av att eleven genom egen ansträngning och delaktighet tar ansvar för sitt lärande och för att bidra till en god skolmiljö.

Det är angeläget att de disciplinära åtgärdernas tillämpning i klassrummen utvärderas. Om utvärderingen visar problem med tillämpningen bör regelverket ändras för att säkerställa att lagstiftningen är tillräcklig på området. Skolledare och lärare måste känna sig säkra på vilka befogenheter de har.

Det finns ett stort behov av både kunskapsuppbyggnad och kunskapspridning gällande arbetssätt, metoder och strukturer som är

effektiva för att förebygga problem med otrygghet och oroliga studiemiljöer. Det är av stor betydelse att lärarstuderande ges möjlighet att, under handledning av erfarna och skickliga handledare, utveckla sitt ledarskap i klassrummet.

Ökade inslag av stöd och stimulans

Det svenska skolsystemet präglas av tanken om inkludering och alla elevers rätt till utbildning. Det finns dock flera indikationer på att systemet inte är framgångsrikt när det gäller att genom stöd och stimulans ge alla barn och elever möjlighet att utvecklas så långt som möjligt utifrån sina egna förutsättningar. Undervisningen inriktas många gånger mot en medelnivå, vilket får som konsekvens att den missar de elever som behöver mer stimulans och utmaningar, samtidigt som de elever som behöver extra anpassningar och stöd inte heller får det.

Det är av avgörande betydelse att tidigt upptäcka elever i behov av extra anpassningar och särskilt stöd, och att vidta åtgärder. Kvalificerade specialpedagogiska aktiviteter och insatser för elever som riskerar att få skolsvårigheter utgör en viktig del av uppdraget att skapa ett likvärdigt skolsystem. Det behövs uppföljning och utvärdering för att generera kunskap om vilka program och insatser som är effektiva när det gäller extra anpassningar och särskilt stöd.

Förslaget om obligatorisk kartläggning och en åtgärdsgaranti i förskoleklassen som ska ge elever rätt till extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram (SOU 2016:59) är ett steg i rätt riktning när det gäller att tidigt upptäcka de elever som är i behov av extra anpassningar och särskilt stöd. Kommissionen vill i sammanhanget betona vikten av vad som kan betecknas som individuell prevention, dvs. förebyggande individanpassade insatser. Utgångspunkten bör vara att i första hand förebygga skolsvårigheter, i stället för att senare under en elevs skolgång vidta åtgärder för att försöka reparera skadorna.

Dokumentation av elevernas kunskaper och behov av stöd är en förutsättning för att rätt åtgärder ska kunna vidtas, samt för att övergångar mellan årskurser och skolor och mellan skolformer ska fungera väl.

Elever har olika förutsättningar och behov. Det är skolans ansvar att tillhandahålla en utbildning som är likvärdig och som så långt

som möjligt är tillgänglig för alla elever. Kommissionens förslag och bedömningar om en stärkt finansiering, kompetensutveckling och bättre strukturer för tidiga insatser och tydligare dokumentation bör bidra till att alla elever ska kunna få den hjälp de behöver i ordinarie skolor. För de elever som har särskilt betydande problem kan en annan väg behövas i form av resursskolor.

Det är viktigt att elever som behöver mer stimulans och utmaningar i skolarbetet får det, och att lärare anpassar undervisningen även utifrån högpresterande och särbegåvade elevers behov och förutsättningar.

Kommissionen vill understryka vikten av kunskapsuppbyggnad och kunskapspridning gällande arbetssätt och metoder för att kunna anpassa undervisningen efter olika elevers olika behov och förutsättningar. Det handlar såväl om elever i behov av extra anpassningar och särskilt stöd, som särbegåvade eller högpresterande elever. Utan att frångå ambitionen om inkludering i det svenska skolsystemet kan Sverige inhämta inspiration ifrån andra länder som arbetar aktivt med dessa elevgrupper.

De kunskaper och erfarenheter som finns nationellt och internationellt när det gäller att främja olika elevgruppers lärande och kunskapsutveckling behöver sammanställas och spridas, och göras tillgängliga för rektorer, lärare och andra personalgrupper i skolan.

Kommissionen föreslår att en utredning tillsätts för att, i likheter med flera andra utbildningssystem, utveckla ett nationellt sammanhållet system med forskningsbaserade metoder och arbetssätt gällande insatser för elever i behov av särskilt stöd. I detta arbete ska nationella och internationella erfarenheter samlas in och beaktas.

En stärkt och mer tillgänglig elevhälsa

En god hälsa är en viktig förutsättning för att klara skolan. Det ingår i elevhälsans generella arbete att främja elevers lärande, utveckling och hälsa, förebygga ohälsa och inlärningssvårigheter samt bidra till att skapa miljöer som främjar lärande, utveckling och hälsa. Elevhälsans individuellt riktade arbete innebär att bidra med stöd till elevernas utveckling mot utbildningens mål, undanröja hinder för lärande, utveckling och hälsa, uppmärksamma och på rektorns uppdrag utreda orsaker till inlärningsproblem, uppmärksamma och ut-

reda orsaker till ohälsa samt bidra med åtgärder och anpassning för varje enskild elev i behov av särskilt stöd.

Tillgången till elevhälsa är otillräcklig på många skolor och skolornas förebyggande och hälsofrämjande arbete innebär i mycket liten utsträckning en tydlig strategi och ett systematiskt utvecklingsarbete. Elevhälsan motsvarar inte fullt ut elevernas behov, t.ex. gällande stöd i att utveckla och bibehålla psykisk hälsa. Arbetet präglas många gånger av åtgärdsinriktning medan det främjande och förebyggande arbetet kommer i andra hand. Insatser sätts många gånger in för sent.

Det är angeläget att elevhälsan har de förutsättningar som behövs för att uppfylla lagstiftarens intentioner när det gäller generellt förebyggande insatser, samt för att tidigt upptäcka elever som behöver extra individanpassat stöd och ge dem de insatser de behöver i rimlig tid.

Kommissionen föreslår att skolans uppdrag att främja elevers hälsa och välbefinnande ska förtydligas i läroplanen för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet och läroplanen för gymnasieskolan.

Kommissionen noterar att det finns ett aktuellt förslag från en statlig utredning om att tillsätta en särskild utredare som ska föreslå hur elevhälsans främjande, förebyggande och åtgärdande arbete kan konkretiseras.

Berörda myndigheters ansvar och samverkan gällande elevhälsoområdet bör förtydligas och omfattas av den myndighetsöversyn som kommissionen föreslår.

Kunskapsuppbyggnaden och kunskapsspridningen gällande arbetsätt och metoder inom elevhälsoområdet behöver förbättras. Det handlar dels om hur skolors generella hälsofrämjande arbete kan utformas för att ha effekt och vara en integrerad del i skolans verksamhet, dels om att utarbeta evidensbaserade program för att motverka psykisk ohälsa.

Aktivt skolval och minskad skolsegregation

Kommissionen menar att den bristande likvärdigheten är ett allvarligt problem i den svenska skolan. Mer precist uttryckt består problemen i bristande kvalitet i undervisningen i vissa skolor eller

skolklasser och i brister i utförandet av det kompensatoriska uppdraget. Den internationella bilden är att små resultatskillnader i ett land samvarierar med höga genomsnittliga resultat. Den finns även ett viktigt värde i att elever med olika bakgrund möts i skolan. Problemet med bristande likvärdighet synes dessutom öka, att döma av resultaten från de internationella mätningarna. Ambitionen måste vara att alla skolor ska vara bra skolor och att ingen vårdnadshavare eller elev ska behöva välja bort en skola på grund av att den uppfattas som mindre bra.

Det kompensatoriska uppdraget försvåras i segregerade miljöer. Det finns även stor risk för att förväntningarna sänks på elever i dessa skolmiljöer. Det är även svårare att rekrytera erfarna lärare och rektorer till skolor i socioekonomiskt utsatta områden.

Allsidig social sammansättning

Kommissionen föreslår att det i skollagen anges att huvudmannen aktivt ska verka för en allsidig social sammansättning av elever på sina skolenheter. Rektorns ansvar för att inom skolenheten verka för en allsidig social sammansättning av undervisningsgrupper ska skrivas in i läroplanerna.

Förslaget ger förutsättningar för huvudmän och rektorer att på sikt stärka likvärdigheten. Förslaget kan få större betydelse om det i övrigt i samhällsdebatten och politiken reses starkare krav på åtgärder i bostadsplaneringen eller i samhällsplaneringen i övrigt för att komma till rätta med segregationen.

Aktivt skolval

Kommissionen föreslår en ny bestämmelse som innebär ett aktivt skolval. Placering av elever i förskoleklass och grundskola med kommunal huvudman ska göras utifrån en ansökan från vårdnadshavarna. Även om en ansökan inte görs så är hemkommunen, enligt regeringsformen samt skollagen, skyldig att erbjuda en skolplacering på rimligt avstånd från hemmet.

Förändrade regler för placering vid skolenheter med kommunal huvudman

Kommissionen föreslår en ny bestämmelse om placering på kommunala skolenheter med innebörden att kommunerna ges en möjlighet att frångå närhetsprincipen vid beslut om skolplacering från årskurs 7 under förutsättning att antalet sökanden till en given skola överstiger antalet platser. Närhetsprincipen får i dessa fall ersättas av ett urval som sker genom lottning. En elev som på grund av särskilda skäl har behov av en skolplacering i skälig närhet till hemmet ska dock alltid ha rätt till en sådan placering. Vidare ska dagens bestämmelse om rätten att gå kvar i den skolenhet man börjat på inte ändras.

Utredning om närhetsprincipen

Kommissionens förslag skapar förutsättningar för en minskad skolsegregation. Det är emellertid också kommissionens uppfattning att nuvarande utformning av närhetsprincipen skapar begränsningar för kommuner att tillräckligt effektivt arbeta för en allsidig social sammansättning av skolor och klasser. Därmed innebär närhetsprincipen också en begränsning i kommunernas möjlighet att minska skolsegregationen. Det finns i dag ett friutrymme inom skollagens ram i hur närhetsprincipen tillämpas. Av rättspraxis följer att närhetsprincipen innebär en relativ, inte en absolut, närhet. Detta innebär att en elev har rätt till en skolplacering på en skola nära hemmet, dock inte alltid den närmaste. Det finns dock också en stor osäkerhet kring vad skollagens närhetsprincip närmare i enskilda fall innebär för rättighet för elever, och därmed också vilka begränsningar den innebär för kommunens möjlighet att organisera sitt skolväsende i syfte att minska skolsegregationen. Kommissionen anser därför att det bör tillsättas en utredning med uppdrag att se över hur närhetsprincipen vid placering på kommunala skolor kan förändras, i syfte att möjliggöra en större flexibilitet för kommuner i hur de organiserar sitt skolväsende och därmed få ett mer effektivt verktyg att motverka skolsegregation.

Förändring i reglerna för mottagande av elever vid fristående skolor

Kommissionen menar att huvudregeln liksom i dag ska vara att fristående skolor ska vara öppna för alla. Kötid ska inte längre kunna användas som urvalskriterium vid fler sökande än platser vid en skolenhet. Lottning ska kunna användas som urvalskriterium. I beslutet om godkännande ska anges vilka urvalskriterier som huvudmannen ska använda sig av när antalet sökande överstiger antalet platser på en skolenhet.

Att ersätta kötid med lottning enligt ovan innebär att elever som kommer sent till Sverige får samma chans som andra elever att få en placering på en skola där antalet sökanden överstiger antalet platser. Förslaget innebär också att fördelarna av ett informationsövertag som medför att vissa vårdnadshavare ställer barnet i kö till en fristående skola många år före skolstart neutraliseras. Förslaget ger därmed ökad legitimitet åt förslaget om aktivt skolval.

Utredning om gemensam antagning

Regeringen bör tillsätta en utredning i syfte att ta fram ett system för gemensam antagning av elever till skolenheter inom förskoleklass och grundskola med kommunal respektive enskild huvudman.

De förslag om ändrade urvalsregler som kommissionen lämnar kan ge nya argument för gemensam antagning. Kommissionen bedömer att även frågan om möjligheterna att begränsa antalet tillfällen under skoltiden då skolval medges bör utredas. Det är viktigt med goda planeringsförutsättningar för ett effektivt resursutnyttjande. I dag kan elever byta skola vid ett obegränsat antal tillfällen under läsåret. Detta får enligt kommissionens mening till följd att stora ekonomiska, lokalmässiga och personella resurser inte används fullt ut.

Läroplansutveckling och utvärderingssystem

Kontinuerlig läroplansutveckling

Utvecklingen av kursplaner, ämnesplaner och kunskapskrav bör ske i en kontinuerlig process med stark förankring hos lärosäten och bland lärare och rektorer. Det skulle ge förbättrade förutsättningar

för att hålla styrdokumenterna relevanta och användbara och att de är baserade på aktuell vetenskap och beprövad erfarenhet.

Läroplansmål och kunskapskrav

Kommissionen menar att det behöver undersökas om undervisningen styrs av kursplanernas och ämnesplanernas syften eller långsiktiga mål på det sätt som avsetts eller om kunskapskrav och s.k. kunskapsmatriser kommit att i för hög grad bli styrande.

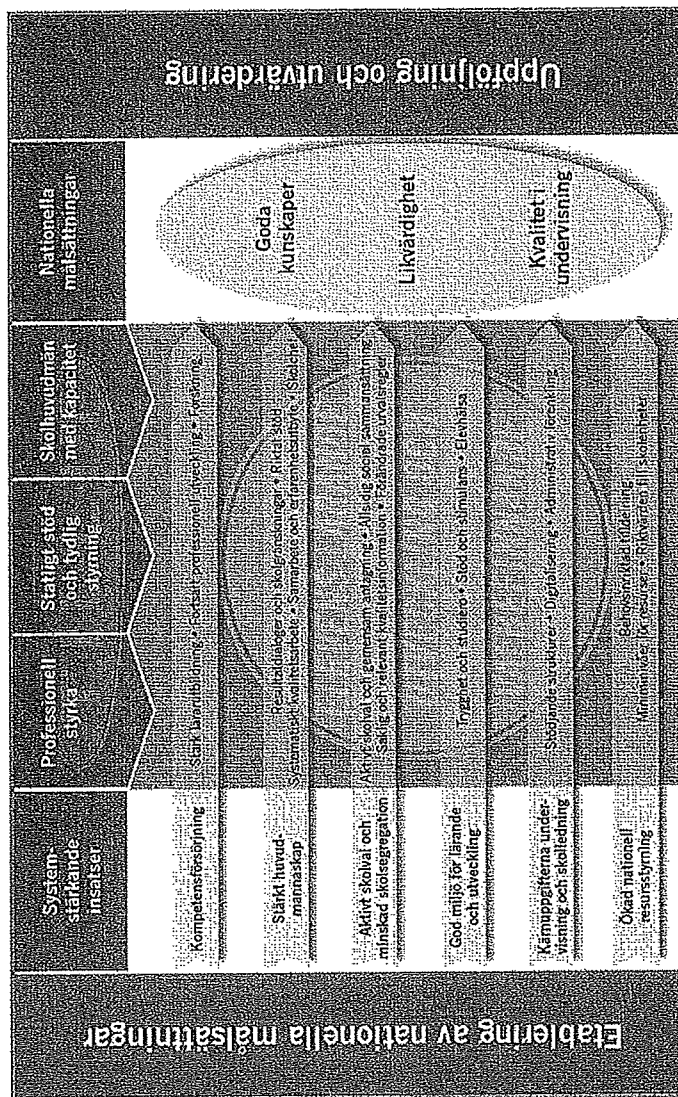
Ett sammanhållet uppföljnings- och utvärderingssystem

Det behövs mer tillförlitlig resultatinformation om elevernas kunskapsutveckling, på såväl nationell nivå som på huvudmannanivå och skolnivå, än den som ges av betyg och nationella prov. Det är inte minst viktigt för den lokala uppföljningen att det finns instrument som ger möjlighet att t.ex. bedöma effekter av undervisning och stödinsatser. För ett informerat skolval är det av största betydelse att det finns tillgång till uppgifter om en skolas bidrag till elevernas kunskapsutveckling genom s.k. value-added-mått. De kan ge mer rättvisande kvalitetsinformation än betyg och provresultat. Det saknas även uppgifter om hur många barn och elever i svensk skola som är i behov av och får någon form av extra anpassningar och särskilda stödinsatser, vilka insatser som görs och hur dessa fungerar. Det behövs kunskap om vilka program och insatser som är effektiva när det gäller extra anpassningar och särskilt stöd.

Ett robust skolsystem med utvecklingskraft och stärkt likvärdighet

Kommissionens förslag har utformats så att de är inbördes konsistenta och stärker varandra. Tillsammans utgör de en samlad nationell strategi för förbättrade skolresultat, högre kvalitet i undervisningen och stärkt likvärdighet. Strategin sammanfattas i denna bild:

Nationell strategi



Summary

The Swedish School Commission (Skolkommissionen) is tasked with submitting proposals that aim to improve learning outcomes, the quality of teaching and equity in Swedish schools (dir. 2015:35). In its interim report, the Commission set out proposals for national targets and a long-term plan with areas for improvement (SOU 2016:38). This final report contains concrete proposals within the areas for improvement identified in the interim report and a schedule for their implementation, as well as for the necessary amendments to statutes.

According to international studies, learning outcomes in Swedish compulsory schools have been declining for several decades. It is heartening that both PISA 2015 and TIMSS 2015 show improved learning outcomes in mathematics and that PISA 2015 also shows improvement in reading comprehension, thus indicating that the downward trend has been broken. In TIMSS Advanced 2015, results in mathematics were improved compared with those in 2008, but the deterioration in physics seen between 1995 and 2008 continues. Unfortunately, the results of the latest international studies show a continued negative trend when it comes to the equity of compulsory schools. The results suggest that pupils' family background has gained a greater significance in terms of learning outcomes.

Previous PISA studies have shown that it is entirely possible for a country to achieve good learning outcomes at the same time as maintaining a high degree of equity. There is also evidence to suggest that there is causality, i.e. that equity in terms of there being only small differences between the knowledge of different groups of pupils leads to higher national learning outcomes. The Commission's proposals in this report are aiming specifically at this combination of improvements.

The Swedish school system is marked by serious systemic weaknesses

The Swedish school system is marked by serious systemic weaknesses. This has impaired the chances of delivering high-quality teaching. The latter is vital if pupils are to be able to achieve good learning outcomes. According to the Commission, these systemic weaknesses, which are described and analysed in more detail in the interim report, consist primarily of the following deficiencies.

- Inadequate capacity and accountability among many education providers
- Shortcomings in resource allocation
- Inadequate skills supply to the teaching and school leadership professions and inadequate conditions for professional development
- Shortcomings in results information that hamper quality management
- School segregation that leads to differences in quality between schools
- Problems with the learning environment
- National governance of schools that is fragmented and has been inconsistent over time.

The shortcomings identified by the Commission have resulted in a weakened and partly fragmented school system in which there is a low degree of cooperation, collaboration and collective efforts to improve between different schools and education providers. The same weaknesses have also been noted in the OECD's review of the Swedish school system. This applies especially to capacity deficiencies, resource allocation, the attractiveness of the teaching profession, cooperation and weaknesses in the evaluation system.

Although the situation is serious, Swedish schools also have strengths that must be stressed. The school system is comprehensive, extending from preschool to adult education. Pupils and legal guardians have the opportunity to choose between publicly funded, fee-free schools run by a range of providers. Relationships

between pupils and teachers are good and the vast majority of pupils are happy at school. Swedish pupils perform well in, for example, English, social studies and democratic skills.

It is important that Swedish schools strengths are preserved and built on in future efforts to improve outcomes and equity. According to the Commission, central government has a central role to support and strengthen education providers in their important duty, at the same time as central government develops a more coherent and purposeful system of governance. It is also important to involve teachers and school leaders in future efforts to develop and strengthen the school system. The influence these professions have on the development of schools has to be strengthened, as does the professional autonomy of teachers and school heads. A long-term perspective and durability in national schools policy are other essential prerequisites for success. The assessments and proposals the Commission is submitting form an overall strategy for the school system as a whole in terms of the forms of school encompassed by the remit: preschool class, compulsory school and upper secondary school.

The Commission's proposals and strategic assessments

In this report, the Commission is submitting concrete proposals for, laying the foundations for or expressing support for future processes within a range of areas for improvement as follows. These proposals combine to form an overall strategy for a robust school system with the power to develop and a high degree of equity.

Strengthening education providers through central government support and collaboration

A central school authority with a presence at the regional level in order to strengthen and support education providers

All education providers must have sufficient capacity for their remit. Education providers will be strengthened through central government support and collaboration at the regional level. This includes dialogue concerning outcomes and supportive school inspections, systematic quality management, regional skills supply, targeted sup-

port to schools that are faced with major challenges, collaboration and sharing experiences, planning of upper secondary school and central government regulation of school heads' responsibility to work actively to ensure compliance with national regulations.

The Commission proposes that the provisions in the Education Act concerning central government rectification measures be amended so that it is made clear that such measures should become pertinent in situations equivalent to a withdrawal of approval for a private school authority. It is to be possible for central government rectification measures to become pertinent if an order from the supervisory authority is not complied with and the issue is serious.

The Commission's assessment is that the proposed amendments have the potential to make the application of sanctions more equitable within the supervision of municipal and private education providers.

Basic premises of government agency oversight

The Commission believes that the central government school agencies' duties should be reprioritised so that resources are freed up for evidence-based development support and promotional efforts that are able to make an effective contribution to increased teaching quality. Central governance needs to be made clearer. The role of supervision should be to assert pupils' rights and basic central government requirements for education providers from a citizens' perspective. Government agency oversight should be implemented promptly.

Skills supply to the school system

Future initiatives to increase the number of qualified teachers and school leaders

Further initiatives are required in order to ensure that the Swedish school system has access to qualified teachers and school leaders. It is important that the action taken contributes to long-term maintenance of or improvements in quality. The capacity building required is achieved not through temporary, short-term solutions, but through a long-term strengthening of the system. The strengthening

of capacity and improvement in quality the Commission deems necessary will require resources and targeted initiatives.

In addition to investments in the regular teacher training programmes, it is vital to create access to study programmes that provide eligibility or supplement qualifications. It is also vital to create better access to study programmes that contribute to expanding teachers' qualifications, as well as good terms and conditions for participants.

School heads must be given good conditions in which to undertake their duties. Position-specific training programmes for school heads are a significant aspect of this. It is vital that education providers safeguard the time school heads need to acquire the necessary training.

It is very important that action is taken to make it attractive for qualified teachers to want to work as teachers and to make it easier for qualified teachers who have left the profession to return.

Strengthened teacher training

It is important to ensure that the higher education institutions are allocated sufficient resources to run teacher training programmes of a high quality. An increased allocation of financial resources per student is one prerequisite for ensuring that the requirement for teacher-led teaching time, methodology lessons, practical exercises of various types, practical training and group discussions is met.

The injections of additional resources the Government has decided on should be followed up and evaluated. Additional funds may be required so that it is possible to provide high-quality teacher training at the volumes required.

Assessment of suitability for admission to teacher training programmes may be considered, on condition that the results of ongoing research activities support this. The question of whether to introduce higher admissions requirements needs to be investigated separately.

Student teachers' preparedness for their future professional practice can be reinforced through teacher training programmes focusing more extensively on practical skills and school placements. For example, this involves providing opportunities for student teachers

to develop their teaching and leadership skills in the classroom under the supervision of experienced and skilled teachers.

The theoretical and practical elements of teacher training need to be tied more closely together in terms of both the school placement and institutionally based parts of these programmes.

A strong partnership between higher education institutions and education providers is necessary if school placements are to be of a good quality. An infrastructure within the field of schools, similar to that which is guaranteed through the ALF agreement within the field of healthcare, could form a new foundation for knowledge development as a support for the improvement to the quality of teacher training programmes, for example with regard to school placements.

It is vital that the proportion of teachers with third-cycle educations increases within teacher training programmes in order to make these programmes more strongly evidence based.

The question of whether central government should invest in the establishment of what are known as centres of excellence or strong educational environments for teacher training should be investigated. Such an investment may contribute to both reinforcing quality and an increase in the status of the field of teacher training.

Strengthened research capacity in order to meet the needs of schools and teacher training programmes

The development of practice-centred research can take place through the higher education institutions developing environments that integrate research and teacher training and by these environments collaborating actively and closely with education providers and with schools that are interested taking an active part in research and development.

One way to bring evidence-based knowledge and that gained through experience is for schools to be developed into centres where practice-centres research and development is conducted. It is important for it to be made possible for schools' lecturers and other teachers to collaborate with higher education institutions as part of their jobs by participating in and also leading research, as well as

through participation in supervisor training, work placements and other development efforts.

General research capacity needs to be reinforced in order to enable it to meet the needs of the school system and teacher training programmes. This encompasses a long-term investment in building up a body of basic research that supports the creation of practice-centred research.

The way research is disseminated must be improved so that relevant research can be made more available to school leaders, teachers and other professionals working in schools. This will contribute to the development of schools and teaching. This encompasses the question of what access teachers and school leaders have to higher education institutions' libraries.

Teachers' and school leaders' professional development

The Commission proposes that a national function for teachers' and school leaders' development be established. The question of how this function is to be organised and led should be managed within the scope of the government agency oversight of the schools area as proposed by the Commission. It is proposed that an interim working group begin preparing for the work of this function until such time as this inquiry has been set up.

The Commission proposes that a national professional programme for teachers and school leaders be established. The overall aim of this programme will be to promote teachers' and school leaders' professional development and school development in order to create general conditions for capacity building in the school system and improved teaching.

A structure for capacity building at the systemic and school level and for teachers' and school leaders' professional development is created through this programme. The programme achieves a clear, transparent and equitable system for development during a teacher's career, for supplying school leaders and for school leaders' career progression.

The programme is to be regulated nationally. Teachers, school leaders, education providers and teacher educators are to be involved in the development and administration of the programme through

the national function for teachers' and school leaders' development. The format of the content is to be determined locally on the basis of the needs that have been identified.

A number of qualification levels that clearly and transparently define progression on the basis of descriptions of what teachers and school leaders should know and do are to be established within this programme. In addition, the programme should encompass various development pathways in order to make further specialization possible. Progression through the programme is to be based on specific qualification and is to have a clear link to skills development.

How teachers' and school leaders' salaries are set shall also continue to be a matter for the social partners. The Commission is basing this on the requirements that exist to incentivise development and the taking on of greater responsibilities within the regular salary setting process.

The core duties teaching and school leadership

The Commission argues that it is vital for the Government to give a high priority to work to develop and digitalise national tests and to develop assessment support and knowledge evaluations. The aim of this is to make it possible for teachers to work more efficiently and to increase the equity and legal certainty for pupils.

It is important that schools are organised in a way that allows school heads to prioritise educational leadership and to support their teachers.

Allowing registered teachers to focus on teaching and freeing them from administrative and other tasks to the extent possible is also of major significance.

Education providers should take into account the administrative burden for teachers and school heads and be restrictive in terms of weighing them down with targets, instructions and reporting requirements in addition to those listed in national governance documents.

It is also important that other opportunities offered by digitalisation to make teachers' work more efficient are taken advantage of.

Increased national responsibility for school funding

Following a further inquiry, a minimum level is to be set for teaching and school health and welfare services

The Commission's assessment is that funds are currently being allocated to schools with too little consideration being given to socio-economic differences in the pupil population. Nor are there any guarantees that the education providers are devoting sufficient resources overall.

The Commission's assessment is that it is important to direct resources for teaching in preschool class and compulsory school, as well as resources for School health and welfare services.

The Commission recommends that the central government stipulate a minimum level for each school authority's resources for teaching and School health and welfare services. This inquiry is vital and should therefore be set up as soon as possible. It is vital to continue analysing the causes of differences between the resources education providers devote to teaching and school health and welfare services and to determine the extent to which these differences are due to varying conditions, varying ambitions or differences in terms of how efficiently the schooling is delivered. Once such an analysis is complete, the prerequisites are in place to develop the basis on which central government directs resources.

Furthermore, the Commission proposes that the Government investigate the feasibility of a sector grant or other forms of national school funding. A sector grant involves central government allocating funds to the whole of or large parts of municipalities' school operations. For example, a sector grant can be issued for teaching and school health and welfare services or for the whole school. It can be beneficial to analyse the feasibility of a sector grant within the scope of the same inquiry that is also dealing with the issue of minimum levels, but with a different schedule. The issue of minimum levels should be investigated first. It is necessary for an inquiry into a sector grant to address the rules for funding the school operations of both municipal and private education providers.

A conditional central government grant to education providers

The Commission proposes a conditional central government grant to education providers for teaching and school health and welfare services. This grant is based on socio-economic conditions and is to be phased in over three years. The grant applies to preschool class and compulsory school.

The Commission's opinion is that SEK 6 billion is a balanced level for the purpose of making high-quality teaching and compensatory initiatives for equitable education possible. One condition for this central government grant is that the education providers agree not to reduce their own funding for teaching and school health and welfare services during the period in which they are in receipt of the grant.

Statistics Sweden is tasked with drawing up an annual socio-economic index on which the allocation of the central government grant is based.

The central government grant can be partly financed through certain targeted grants being discontinued.

Education providers' allocation to school units

The Commission proposes that Statistics Sweden be tasked with drawing up annual index values for each school unit. These index values are to serve as a guide for municipal or private education providers' allocation of funds to school units. The index values will provide education providers with a stronger support in order to assist in the allocation of resources with respect to pupils' varying requirements for compensatory initiatives.

Inquiry into the funding, size and location of upper secondary schools

The Commission believes that stronger national responsibility for the funding, size and location of upper secondary schools in a regional perspective is necessary.

The issue of planning and size of programmes and schools is central to the utilisation of resources in upper secondary schools. Many

municipalities are not able to offer their pupils a complete range of upper secondary school programmes. All around the country, there are municipal alliances and other forms of cooperation that make it possible to offer pupils a comprehensive range of programmes within a reasonable distance. However, these are not coordinated in an optimal way.

It is proposed that the Government set up an inquiry for the purpose of drawing up a regional model for the funding and governance of upper secondary schools on the basis of stronger national responsibility.

Guaranteed teaching time

The Commission would like to highlight the fact that the time devoted to teaching is a factor in pupils' knowledge development. In international comparisons, pupils in Swedish compulsory schools receive fewer hours of teaching than those in many other countries. Teaching time should be extended over the long term.

Teaching time has to be utilised effectively. The extent of truancy, late arrivals and unruly behaviour in the study environment must be reduced.

It has to be ensured in practice that each pupil receives the minimum guaranteed teaching time. Reporting and inspections need to be improved. Inspections will be made easier in compulsory schools by the introduction of a timetable broken down into stages. In upper secondary school, where the problem of lost teaching time is greater, more stringency is required. The Upper Secondary Education Inquiry's proposal for the monitoring and reporting of teaching time should be implemented.

A good environment for learning and development

A good school environment is beneficial to all pupils' learning, promotes well-being and has a positive impact on health. Factors such as classroom environment and school climate, the relationship between teacher and pupil and between pupils has a significant impact on children and adolescents' learning and development. Teaching that is adapted to the varying needs and prerequisites of pupils and a good

learning environment is beneficial to all pupils' learning and well-being. This applies to those pupils who are in need of support and adaptation, those pupils who find it easier to live up to the knowledge requirements and the high achieving pupils who need additional stimulation.

Initiatives for a secure learning environment that promotes peaceful study

The issue of security and a peaceful study environment in schools is important in order to provide both pupils and staff with the right to a good working environment and to create a good learning environment. This underlines the link between security and a peaceful study environment, schools' broad efforts to promote democracy and values and schools' educational remit.

There are problems with the learning environment in many of the country's schools. Many pupils do not feel secure and state that they are afraid of other pupils in school and that they feel their rights are being violated by other pupils and by teachers. It also appears that many pupils feel the study environment is not sufficiently peaceful and that other pupils are disruptive to lessons.

The Commission proposes that school heads' responsibility with respect to security and a peaceful study environment be set out clearly in the curriculum for compulsory school, preschool class and leisure-time centres and the curriculum for upper secondary school. The curricula are also to be supplemented so that they note that pupils are to show respect and consideration for teachers and other pupils, as well as emphasising the importance of pupils taking responsibility for their learning and contributing to a good school environment through their own effort and participation.

It is vital that the application of disciplinary measures in the classroom is evaluated. If this evaluation indicates there are problems in this respect, an amendment to the regulations should be conducted in order to ensure that there is sufficient legislation in this area.

There is a great need to both build up and disseminate knowledge in terms of working practices, methods and structures that are effective means of preventing problems pertaining to insecurity and unsettled study environments. It is of great importance that student

teachers are given the opportunity to develop their classroom leadership skills under the supervision of experienced and capable supervisors.

Increase support and stimulation

The Swedish school system is characterised by the notions of inclusion and the right of all pupils to education. However, there are many indications that the system is not successful in terms of providing the support and stimulation that gives all children and pupils the opportunity to develop to the greatest possible extent on the basis of their own circumstances. Teaching is often directed at an average level, which means that it misses those pupils who need greater stimulation and challenges at the same time as those pupils who require additional adaptations and support do not receive them.

It is vital that pupils who are in need of additional adaptations and specific support are detected at an early stage and that action is taken. Advanced special education activities and initiatives for pupils who are at risk of having difficulties in school are an important aspect of the task of creating an equitable school system. There needs to be follow-up and evaluation in order to generate evidence concerning which programmes and initiatives are effective in terms of additional adaptations and specific support.

The proposal concerning obligatory identification and a guarantee that action is taken in the preschool class that will give pupils the right to additional adaptations, specific support and action programmes (SOU 2016:59) is one step in the right direction in terms of detecting those pupils in need of additional adaptations and specific support at an early stage. In this context, the Commission would like to emphasise the importance of what can be characterised as individual prevention, i.e. preventive individually adapted initiatives. The basic premise of these should be primarily to prevent difficulties in school, rather than having to take action at a later stage of a pupil's schooling in order to repair the damage.

Documentation of pupils' knowledge and support requirements is one prerequisite for enabling the correct action to be taken, and for allowing transitions between school years and, where applicable, between school forms to function well.

Pupils have varying circumstances and needs. It is the responsibility of the school to provide an education that is equitable and is, to the greatest possible extent, accessible to all pupils. The Commission's proposals and assessments concerning stronger funding, skills development and better structures for early interventions and clearer documentation should contribute to enabling all pupils to receive the assistance they require in ordinary schools. For those pupils who have especially significant problems, another route may be required in the form of resource schools.

It is important that pupils who need more stimulation and challenges in their school work are given these and that teachers also adapt their teaching on the basis of the needs and circumstances of high achieving and gifted pupils' needs and circumstances.

The Commission would like to underline the importance of the accumulation and dissemination of knowledge about working practices and methods of adapting teaching to the varying needs and circumstances of different pupils. This applies to both those pupils who are in need of additional adaptations and specific support and to those who are gifted and high achieving. Sweden can take inspiration from other countries that are actively working with these groups of pupils without relinquishing the ambition of an inclusive school system.

The knowledge and experience there is nationally and internationally in terms of promoting the knowledge development of different groups of pupils needs to be compiled, disseminated and made available to school heads, teachers and other groups of school staff.

The Commission proposes that an inquiry be set up in order to develop, similarly to many other education systems, a coherent national system for research-based methods and working practices pertaining to initiative for pupils in need of specific support. Experiences both domestically and internationally are to be collected and studied as part of this work.

Stronger and more accessible school health and welfare services

Good health is an important prerequisite for coping with school. It is part of the general work of school health and welfare services to promote pupils' learning, development and health, to prevent ill-health and learning difficulties and to contribute to create environments that promote learning development and health. School health and welfare services' individually focused efforts involve providing support for pupils' development towards educational goals; removing barriers to learning, development and health; detecting and investigation at the school head's behest causes of learning problems; detecting and investigating causes of ill-health and contributing with measures and adaptation for each individual pupil in need of special support.

Access to school health and welfare services is insufficient in many schools and schools' preventive and health promotion efforts all too infrequently involve a clear strategy and systematic development work. School health and welfare services do not completely meet the needs of pupils, e.g. with regard to supporting the improvement and maintenance of mental health. The work is often marked by a focus on dealing with problems, with health promotion and preventive efforts taking a back seat. Interventions are often implemented too late.

It is vital that school health and welfare services have the prerequisites they need to comply with the intentions of the legislator in terms of general preventive interventions, and for detecting at an early stage those pupils who need additional individually adapted support and providing them with the interventions they need within a reasonable time.

The Commission proposes that schools' duty to promote pupil's health and well-being be set out clearly in the curriculum for compulsory school, preschool class and after-school recreation centres and the curriculum for upper secondary school. The question of how school health and welfare services can be made more purposeful, accessible and equitable should be investigated. The responsibility and cooperation of the government agencies concerned with respect to the field of school health and welfare services should be made clearer and should be encompassed by the government agency oversight proposed by the Commission.

The accumulation and dissemination of knowledge concerning working practices and methods in the field of school health and welfare services needs to be improved. This relates partly to how schools' general health promotion efforts can be structured in order to have an impact and be an integrated aspect of school activities and partly to drawing up an evidence-based programme for preventing mental ill-health.

Active school choice and reduced school segregation

The Commission is of the opinion that deficient equity is a serious problem in the Swedish school system. More specifically, this problem involves a lack of quality in the teaching in certain schools or school classes and shortcomings in the performance of the compensatory assignment. The international picture is that there is covariance between small differences in results in one country and high average results. It is also important that pupils with different backgrounds meet in schools. In addition, the problem of a lack of equity appears to be increasing, judging by the results of international measurements. The ambition must be for all schools to be good schools and for no legal guardian or pupils to need to not choose a certain school because it is perceived to be less good.

The compensatory assignment is made more difficult in segregated environments. There is also a major risk that less is expected of pupils in these school environments. It is also more difficult to recruit experienced teachers and school heads to schools in socio-economically vulnerable areas.

Broad social composition

The Commission proposes that it be stipulated in the Swedish Education Act that education providers have to work actively to ensure that the social composition of pupils in their school units is broad. The school head's responsibility for working to ensure there is a broad social composition of classes within their school unit is to be written into the curricula.

This proposal creates the conditions in which education providers and school heads will be able to improve equity in the long

term. This proposal may also have greater significance if stronger demands are raised in the public debate and politics for action in the area of residential planning or social planning in general in order to tackle segregation.

Active school choice

The Commission proposes a new provision concerning active school choice. The placement of pupils in preschool classes and compulsory schools with a municipal authority is to be done on the basis of an application from the pupil's legal guardians. Even if no application is made, the home municipality is obliged under the Instrument of Government and the Education Act to offer a school place that is within a reasonable distance of the pupil's home.

Altered rules concerning placement in school units with municipal authorities

The Commission proposes a new provision concerning placement in municipal school units that involves municipalities being given an opportunity to set aside the proximity principle when deciding on school placements from year 7, provided that the number of applicants to any given school exceeds the number of places. In such cases, the proximity principle may be replaced by a selection process that aims to promote a broad social composition and that involves taking into account the pupil's registered address or a lottery. However, a pupil who for specific reasons requires a place in a school that is reasonably close to their home shall always have the right to such a place. Furthermore, the current provision concerning the right to remain in the school unit in which you began is not to be changed.

Inquiry into the proximity principle

The Commission's proposal creates the conditions for reducing school segregation. However, it is also the Commission's understanding that the current format of the proximity principle places restrictions on the effectiveness of municipalities' work to ensure a

broad social composition in schools and classes. Consequently, the proximity principle also restricts municipalities' chances of reducing school segregation. There is currently room for manoeuvre within the scope of the Education Act in terms of how the proximity principle is applied. Legal practice implies that the proximity principle means relative, not absolute proximity. This means that a pupil has the right to a place at a school close to their home, but not always the school that is closest. However, there is also great uncertainty about the more detailed implications of the Education Act's proximity principle for the rights of pupils and thus also what restriction this placed on the municipality's chances of organising its school system in a manner that aims to reduce school segregation. The Commission is therefore of the opinion that an inquiry should be set up with the task of reviewing how the proximity principle for placements in municipal schools can be changed. The aim of this being to make it possible to give municipalities greater flexibility in terms of how they organise their school system and thus giving them a more effective tool with which to tackle segregation.

Change in the rules for admission of pupils at independent schools

The Commission is of the opinion that the principal rule that independent schools are open for all is to remain. Waiting lists are no longer to be used as selection criteria when there are more applicants than places in a school unit. It will be possible to use a lottery as a selection criterion. The decision concerning approval shall state which selection criteria the school authority is to use when the number of applicants exceeds the number of places at a school unit.

Replacing waiting lists with a lottery system as above means that those pupils who have come to Sweden recently have the same chance as other pupils of obtaining a place at a school where the number of applicants exceeds the number of places. This proposal also neutralises an informational advantage that results in some legal guardians placing their child on a waiting list for an independent school many years prior to the start of school. Accordingly, the proposal gives greater legitimacy to the proposal concerning active school choice.



Datum	2017-04-07	Diarietplan	122	Diarietnr	000614/2017
Reg.datum:	2017-03-31	Reg.av:	AC09072	Beslutsdatum	2017-04-19
Ärendetyp	KF/KS	Inkom KF/KS	2017-04-11	Besl. enhet	EKU
		Bevakning		Avslutat	2017-04-28
Avdelning	SDIR	Handläggare	SLKSKR	Exp. datum	2017-04-27
Objekt		Bgrp2:		Bgrp3:	

Avs/Mott:

Utbildningsnämnden

Ärendemening: Medgivande till paviljongetablering på Blackebergsskolan

Handlingar					
Typ	EXP	Bevak.dat.			
Handling text	Utbildningsnämnden	Kundkod			
Handl.	AA79543	Namn	Se beskrivningsfält		
Ink.dat.		C/o			
Utg/Upprdatum	2017-04-27	Gatuadr.			
Riktning	UT	Postnr			
Reg.dat.	2017-04-28	Postadr			
		Påm/Bekr.dat			
Typ	BESLUT	Bevak.dat.			
Handling text	EKU 2017-04-19 § 11	Kundkod			
Handl.		Namn	Ekonomiutskottet		
Ink.dat.		C/o			
Utg/Upprdatum	2017-04-19	Gatuadr.			
Riktning	UPPR	Postnr			
Reg.dat.	2017-04-28	Postadr			
		Påm/Bekr.dat			
Typ	TJUT	Bevak.dat.			
Handling text	SLK; Stadsutvecklingsavdelningen 2017-04-11	Kundkod			
Handl.	AA35831	Namn	Ekonomiutskottet		
Ink.dat.		C/o			
Utg/Upprdatum	2017-04-11	Gatuadr.			
Riktning	UPPR	Postnr			
Reg.dat.	2017-04-18	Postadr			
		Påm/Bekr.dat			
Typ	SDIR	Bevak.dat.			
Handling text	Ärende till ECU	Kundkod			
Handl.	AA35831	Namn			
Ink.dat.	2017-04-10	C/o			
Utg/Upprdatum		Gatuadr.			
Riktning		Postnr			
Reg.dat.	2017-04-07	Postadr			
		Påm/Bekr.dat	2017-04-07		
Typ	FRAM	Bevak.dat.			
Handling text	Medgivande till paviljongetablering på Blackebergsskolan	Kundkod			
Handl.		Namn	Utbildningsnämnden		
Ink.dat.	2017-04-07	C/o			
Utg/Upprdatum	2017-04-12	Gatuadr.			
Riktning	IN	Postnr			
Reg.dat.	2017-04-07	Postadr			
		Påm/Bekr.dat			

