

Sammanfattning

Att döma av den offentliga debatten om skolan är det självklart såväl att svensk skola befinner sig i djup kris som att vårt land avviker från andra. Sverige har en negativ trend i internationella undersökningar som PISA¹ och tillhör i dag medelmåttorna. Det är i sig ett starkt skäl för förändring. Men både för att kunna förstå vad som hänt och för att finna fungerande lösningar måste man sätta in den svenska grundskolan i ett historiskt och internationellt sammanhang. Skolans kris är vare sig ny eller unik för Sverige. I över hundra år har denna institution ansetts vara i behov av genomgripande förändring. Idéer har det aldrig rått brist på. Många av dessa har även i praktiken verkat lovande. Det har funnits exempel att peka på, någon som någonstans förverkligat idén med gott resultat. Men över tid och i större skala har reformerna inte hållit vad de lovat. Skolreformernas historia är en historia om entusiasm och besvikelse, om stora löften som inte infriats.

I denna rapport görs en översiktlig genomgång av internationell forskning om faktorer som påverkar elevers mätbara resultat. Huvudslutsatsen är att det mesta av det som diskuterats i den offentliga debatten har förhållandevis liten betydelse. Sådant som resurser, fristående skolor, rätt att välja skola, kommunalisering och förändringar av kursplaner och betygssystem kan ha haft viss inverkan på de svenska resultaten i internationella undersökningar som PISA. Men att döma av de försök som gjorts att med hjälp av metastudier få en överblick över vad forskningen visat om olika förhållandens inverkan på elevernas skolprestationer finns en faktor som är viktigare än alla andra: undervisningen.

De stora skillnaderna finns inte mellan länder eller skolor utan mellan klassrum. Det är lärarna och deras sätt att undervisa som betyder mest för elevernas resultat. Och vill man påverka vad som händer i klassrummen är förutsättningarna att nå framgång större

¹ Programme for International Student Assessment.

om åtgärderna är direkt inriktade på förändring av undervisningen än om man vidtar åtgärder som kan få indirekta effekter i klassrummen.

De undervisningsmetoder som enligt Hatties (2009) stora genomgång av metastudier har starkast effekt är de där läraren spelar en aktiv och tydlig roll, där undervisningen är synlig för eleverna och inlärningen synlig för läraren. En annan forskare som med hjälp av metastudier försökt besvara frågan vad som utmärker effektiv undervisning är Marzano (1998). Trots att metoden var annorlunda kom han till likartade slutsatser som Hattie. Den enkla åtgärden att sätta upp tydliga mål för ett undervisningsmoment leder till påtagliga förbättringar av elevernas resultat. Sedan bör återkoppling kontinuerligt sökas från eleverna på hur deras inlärningsprocess framskrider.

Även en analys av de mest framgångsrika skolorna pekar i riktning mot lärarna och deras undervisning. Managementkonsultfirman McKinsey (2007) fann i sin studie om länder som nått toppresultat i PISA att dessa konsekvent fokuserat på att få rätt personer att bli lärare, att utveckla lärarnas undervisningsskicklighet och att få systemet att ge varje barn den bästa möjliga undervisningen.

Målet bör vara att höja kvaliteten på undervisningen. Men hur? Och varför har tidigare reformer så ofta misslyckats? En del av problemet ligger i att skolans mål har utopiska drag och att de sinsemellan konkurrerar med varandra. Osäkerheten om hur de skilda aspekterna av uppdraget ska vägas mot varandra leder till att varje lärare skaffar sig egna tumregler som är enklare och ger bättre vägledning i konkreta vallsituationer än de officiella målen. Medan skolreformatorer ofta har en stor idé om förändring som står i förgrunden måste lärare hantera klassrumssituationens fulla komplexitet. Inte minst begränsas deras handlingsfrihet av tvånget att hålla tempo. En oväntad fråga från en elev som i teorin vore en möjlighet till fördjupning bär i praktiken också på en fara: lektionens struktur kan bli otydlig och läraren tappa tråden.

Skolans institutionella grundförutsättningar är desamma i hela världen. Flera av de förändringar som präglat Sverige under de senaste decennierna följer internationella trender. Även andra länder har decentraliserat ansvaret för skolan och gått från detaljstyrning till mer av målstyrning. Blandningen av förändringar är däremot vår egen. Dessutom har det funnits en radikalism i sättet på vilket vi genomfört reformerna. Vi gick från ett mycket

enhetligt, statligt kontrollerat skolsystem till ett där kommunerna på egen hand förväntades ta ansvaret. Parallellt med det fick vi ett regelverk för fristående skolor som lade grunden för en mycket snabb expansion av privata alternativ som finansierades med offentliga medel. Rörelsen från centrum och utåt förstärktes ytterligare av 1994 års läroplan som präglades av en strävan att flytta ansvar från staten till skolorna och från läraren till eleverna.

Alla dessa förändringar hade inte i sig behövt vara negativa. Finland har till exempel kommunaliserat lärartjänsterna och därefter nått mycket starka resultat i internationella kunskapsmätningar som PISA och TIMSS. Men summan av de förändringar som skett i svensk skola har blivit en tilltagande osäkerhet. Det har blivit svårare för lärare att få klart för sig vad som förväntas av dem. Samtidigt har eleverna i allt större utsträckning lämnats utan tydlig ledning från sina lärare.

Människor som varken vet vad som förväntas av dem eller vad målet är växer inte med ökat ansvar utan blir desorienterade och passiva. Det går inte att bevisa att det är huvudorsaken till de svenska elevernas sjunkande resultat i internationella kunskapsmätningar. Men lägger vi samman det vi vet om den svenska skolans utveckling under de senaste decennierna med det vi vet om andra länder och om internationell forskning, så framstår den svenska utvecklingen som problematisk. Inte bara för att elevernas resultat försämras utan också för att uppgiften ur lärarens perspektiv har blivit mer konturlös. Statens vilja att lämna över administrativt ansvar till kommunerna och pedagogiskt ansvar till lärarna var inte att ta miste på. Men hur skulle tomrummet som staten lämnade efter sig fyllas? Var gick de nya gränslinjerna mellan kommunens, skolledningens och den enskilda lärarens ansvar?

De fristående skolornas expansion och rätten att välja skola gjorde att de enskilda skolorna i högre grad än tidigare blev konkurrenter. De skulle tävla med varandra och försöka övertyga elever och föräldrar om att de var värda att väljas. Behovet av profilering kunde svetsa samman personalen på en skola och få den att bli mer medveten om den egna skolans särart och starka sidor. Men hur dessa förhöll sig till lärarnas professionella plikter som ytterst ansvariga för att intentionerna i den nationella utbildningspolitiken förverkligades var inte uppenbart. Uppgiften blev ännu lite mer komplex och ännu starkare präglad av inre motsättningar.

För att reformer ska leda till att eleverna lär sig mer måste de dels sätta lärare under press att utveckla sina metoder, dels ge dem hjälp att hantera sin klassrumsvardag. Om lärarna uppfattar kraven utifrån som fiendliga är det stor risk att de väljer defensiva strategier som skyddar dem själva men kanske är betydelselösa eller rent destruktiva för elevernas inläring.

Om allt satsas på att stärka lärarnas autonomi och man avstår från en kombination av tryck och stöd utifrån riskerar resultatet att bli stagnation, såväl för den enskilda läraren som för skolsystemet som helhet. Finland är ett intressant exempel på ett skolsystem med långtgående autonomi. Landet har en kår av välutbildade lärare som getts stor frihet att själva söka vägar till målen. Men även om det inte finns någon statlig inspektion, så finns en annan form av press. Systemet är enhetligt och har tydliga centrala ramar. Det har etablerats en kultur av förväntan såväl på att lärarna ska arbeta mot vissa fastställda mål som på att alla elever ska föras upp till den fastställda miniminivån.

På senare år har det kommit forskning om lärarutvecklingsprogram som visar att de effektivaste är de som förenar kollegial samverkan med externt expertstöd (Timperley m. fl. 2007). Om den svenska staten vill skapa grogrund för sådana läroprocesser i svenska klassrum finns dock ett uppenbart hinder: Huvudansvaret för hur skolor organiserar sin verksamhet ligger på kommunal nivå. Det finns också många privata huvudmän. Därmed är det inte statens roll att bestämma hur lärare ska undervisa.

Att bara erbjuda stöd till dem som efterfrågar det är knappast en framkomlig väg. Myndigheten för skolutveckling kom aldrig att spela den avsedda rollen. För att ett nationellt resurscenter verkligen ska utnyttjas och bli en kraft av betydelse måste det sannolikt infogas ett sammanhang där dess tjänster inte bara utgör ett erbjudande åt dem som är intresserade utan det också finns krafter som genererar en efterfrågan.

Hur skulle staten kunna skapa ett tryck på skolorna som är tillräckligt starkt för att arbetet med att utveckla undervisningen ska bli mer än en läpparnas bekännelse? Och hur skulle den kunna undvika att en sådan intervention blev en tungfotad och destruktiv inblandning i hur skolhuvudmän, rektorer och lärare bedriver sitt arbete?

Statliga beslutsfattare som väljer att försöka måste vara ödmjuka inför uppgiften. Erfarenheterna från länder vars skolsystem hävdar sig väl i internationella jämförelser visar dock att det går att förena

en påtaglig press uppifrån – om inte annat så i form av en kultur av stark förväntan på resultat – med ett stort mått av lokalt självbestämmande.

Sverige har sina egna förutsättningar. Hur en både fruktbar och stabil balans mellan statliga krav och lokal autonomi skulle kunna etableras i vårt land är en fråga som inte kan ges ett teoretiskt svar. Uppgiften är så komplex att bara en längre tids praktisk erfarenhet kan ge oss visshet.

En rimlig utgångspunkt vore dock att försöka bygga politiken på några av de mer strukturella insikter som forskningen ger oss om undervisning och lärares kompetensutveckling. Staten bör inte i detalj föreskriva vilken pedagogik lärarna ska använda eller vilken kompetensutveckling de ska erbjudas. Däremot vore det förenligt med det decentraliserade ansvaret för skolan att staten satte upp en ram för utvecklingsarbetet. Med stöd i forskningen om effektiva lärarutvecklingsprogram skulle staten kunna kräva att de enskilda skolornas kvalitetsarbete både har inslag av externt expertstöd och en kollegial samverkan som syftar till att lärare tillsammans ska tillämpa det de fått lära sig. Staten skulle också kunna föreskriva att det lokala arbetet med att höja kvaliteten på undervisningen såväl ska innebära att tydliga mål sätts upp som att lärarna systematiskt söker återkoppling från eleverna i syfte att utvärdera om undervisningen påverkar dem på avsett vis.

Ytterst skulle kraven riktas mot de kommunala och privata huvudmännen. I praktiken skulle ansvaret för genomförandet vila på skolledarna. Rektorererna skulle bli den sammanhållande länken mellan den nationella nivån och lärarnas kontinuerliga utvecklingsarbete.

Försök som gjorts att mäta skolledarens inverkan på elevresultaten tyder inte på att den är stark. Undersöker man lärarnas trivsel och samarbetsklimatet på skolan finner man däremot tydliga spår av rektorns insatser. För ett kvalitetsarbete som syftar till att höja undervisningskvaliteten genom stärkt kollegialt samarbete är det därför sannolikt att skolledarna har en nyckelroll. Även ansvaret för att avgöra när skolans eget utvecklingsarbete behöver stärkas av expertstöd utifrån ligger mest naturligt på skolledaren.

Om staten drar slutsatsen att det främst är genom utveckling av undervisningen som elevernas resultat och utbildningens kvalitet kan förbättras, så får den ett nytt tolkningsraster för bedömning även av andra skolpolitiska frågor, till exempel: lärarutbildning, löner, karriärtjänster, lärarlegitimation, tidigare betyg, fristående

skolor, statliga inspektioner, det kommunala skolansvaret och nationella prov. Frågan är då inte längre främst om dessa i sig betyder mycket för elevernas resultat, vilket starkt kan ifrågasättas, utan hur de förhåller sig till det övergripande målet att skapa förutsättningar för lärarna att steg för steg förbättra sina undervisningsmetoder.

En skolpolitik med denna inriktning ger inga garantier för framgång. Arbetet kommer att ta lång tid och tyngdpunkten mellan statlig press och lokal frihet kan behöva justeras i takt med att erfarenheterna växer. Men i motsats till flertalet av de frågor som i dag dominerar svensk skoldebatt handlar en politik som syftar till att utveckla lärarnas undervisningsskicklighet om själva kärnan i skolans verksamhet. Det är i klassrummet, vid lärarnas dagliga möten med eleverna som det avgörs om Sverige ska vara en medelmåttig skolnation eller tillhöra de allra främsta

