

Motion till riksdagen 2020/21:3327

av **Kristina Axén Olin m.fl. (M)**

Högre kvalitet, ett tydligare nationellt ansvar och en bättre finansiering av svensk skola

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att införa centralt rättade nationella prov och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om åtgärder för elever med särskilda behov som skriver de nationella proven, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om diagnostiska prov i de tidiga årskurserna och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att överväga att börja mäta skolors förädlingsvärde och tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att tydliggöra kunskapskraven i skolan och tillkännager detta för regeringen.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om tydligare nationellt ansvar för skolor med låga kunskapsresultat och kvalitetsbrister och tillkännager detta för regeringen.
7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Skolverket ska kunna ta över huvudmannskapet för skolor med bristande utbildningskvalitet och tillkännager detta för regeringen.
8. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om kunskapskontrakt och tillkännager detta för regeringen.
9. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda och tydliggöra ansvarsfördelningen för skolan mellan stat och kommun och tillkännager detta för regeringen.
10. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om ett minskat antal riktade statsbidrag till skolan och tillkännager detta för regeringen.
11. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om ett aktivt skolval i hela Sverige och tillkännager detta för regeringen.

12. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om information om skolval på fler språk än svenska och tillkännager detta för regeringen.
13. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en förstärkt ägarprövning, tillsyn och kontroll för att stoppa skolor som främjar religiös och politisk extremism, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
14. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda införandet av examensprov på gymnasiet och tillkännager detta för regeringen.

Motivering

Svensk skola står inför många utmaningar. Men centralt för att kunna lösa lärarbristen och höja elevernas kunskaper är att skolans styrning, finansiering och resultatuppföljning fungerar.

En stor brist i det svenska utbildningssystemet är att det inte går att mäta hur väl våra skolor lyckas med sitt huvuduppdrag: att rusta alla elever med goda kunskaper. De två huvudsakliga nationella verktygen för att mäta detta är de nationella proven och slutbetygen. Men som mätverktyg och underlag att fatta skolpolitiska beslut utifrån fungerar de inte. Detta eftersom elevernas betyg inte är förankrade i deras resultat på de nationella proven. Hur denna relation mellan betyg och provresultat ska se ut och fungera har varit otydligt under en lång tid. Att det inte finns något nationellt underlag som visar hur svensk skola presterar är ett allvarligt systemfel.

Dagens kunskapsunderlag, betygsutvecklingen och resultaten vid de nationella proven, ger en sporadisk och bristfällig bild av kunskapsläget i svensk skola. Sedan Sverige avskaffade studentexamen saknas idag helt möjlighet till centrala uppföljningar av de faktiska kunskapsresultaten. Det är därmed i realiteten ytterst svårt att besvara frågan hur enskilda elever, lärare, skolenheter och generationer presterar kunskapsmässigt.

Det är därför också näst intill omöjligt att utvärdera reformer, läroplaner och andra förändringar eftersom det enda standardiserade underlaget som finns tillgängligt för jämförelse är betyg, som sätts subjektivt av enskilda lärare.

Vid sidan av att elevernas betyg inte är förankrade i resultaten på de nationella proven är proven heller inte konstruerade för att man ska kunna jämföra kunskapsutvecklingen över tid. Ett annat omfattande problem med dagens nationella prov, som rättas av elevernas lärare, är en bristande tillförlitlighet i bedömningarna. De nationella proven är också utsatta för ett omfattande fusk.

Så som dagens nationella prov är konstruerade och fungerar ger de ett undermåligt underlag för att utvärdera hur svensk skola presterar och våra elevers kunskapsutveckling ser ut. Att det saknas ett sådant kvalitetssäkrat underlag att fatta beslut om, och genomföra utbildningsreformer utifrån, är ett allvarligt systemfel i det svenska utbildningsväsendet.

Bland annat av ovanstående anledningar står Moderaterna bakom den skärpning som från och med 1 juli 2018 säger att de nationella proven särskilt ska beaktas vid betygssättning. Samtidigt kan vi konstatera att det med dagens ordning – där proven rättas lokalt och av de egna lärarna – inte tillför någon tillförlitlighet i betygssättningen. Skärpningen kommer med andra ord inte att räcka för att säkerställa tillförlitliga betyg. Moderaterna har därför fem förslag för att öka kunskapen om elevernas kunskaper och som också kommer att motverka betygsinflation och glädjebetyg.

Centralt rättade nationella prov

Moderaterna vill se över möjligheten att införa centrala prov där de nationella proven blir jämförbara över tid och följer läroplanernas mål och genomförs i olika årskurser. Proven bör genomföras digitalt och rättas och bedömas externt av Skolverket eller annan lämplig skolmyndighet. Samtidigt bör också en översyn göras för att säkerställa att elever med särskilda behov, såsom synskada eller dyslexi, får det stöd de har rätt till.

Diagnostiska prov i de tidiga årskurserna

Som en del av de nya centrala proven vill Moderaterna se över möjligheten att införa nya diagnostiska prov i de tidiga årskurserna. De diagnostiska proven ska primärt ge en återkoppling till skolhuvudmän, rektorer och lärare om elevernas tidiga kunskapsutveckling. Även de diagnostiska proven bör i huvudsak skrivas digitalt och rättas och bedömas externt.

Börja mäta skolors förädlingsvärde

Enligt Skolverket har elevernas socioekonomiska bakgrund fått en ökad betydelse för hur eleverna lyckas i grundskolan. Lärarbristen och boendesegregationen är två viktiga pusselbitar, men politiken har också misslyckats med att identifiera de skolor som behöver hjälp och sätta in rätt resurser. På flera håll i världen finns exempel på hur man kan göra detta genom relevanta kvalitetsmått som följer elevernas kunskaper från den första till den sista dagen i skolan. Därför behöver Sverige utforma ett robust kvalitetsmått som mäter varje skolas bidrag till elevernas kunskapsutveckling, så att rätt hjälp snabbt kan komma på plats där det behövs.

Med de nya centrala proven, med fler nationellt kvalitetssäkrade mätpunkter genom elevernas skolgång, blir det möjligt att börja mäta skolors förädlingsvärde, det vill säga vad varje skola tillför varje elev i form av reella kunskaper, och därmed fokusera mer på elevens progression. Detta kan exempelvis göras genom att jämföra elevernas resultat på de diagnostiska och nationella proven i de olika årskurserna men även möjliggöra jämförelser mellan olika skolor.

Utred studentexamen på gymnasiet

Som en del av utformningen av de centrala proven vill Moderaterna se över behovet av en standardiserad studentexamen. Sverige är i en internationell kontext relativt ensamt om att i slutet av gymnasieskolan inte ha examensprov som endera sammanvägs med betygen eller redovisas separat. Grannländerna Norge, Danmark och Finland har till skillnad från Sverige examensprov i slutet av gymnasieskolan, och i alla länder bedöms proven helt eller delvis externt. Betygsutredningen slår i sitt betänkande ”Bygga, bedöma, betygssätta” (SOU 2020:43) fast att de ser flera fördelar med införande av examensprov på gymnasiet, dels för att betygsinflation motverkas, dels för att eleverna hamnar under mindre press:

Ett system där man i gymnasieskolan redovisar betyg och provresultat separat kan leda till ökad likvärdighet eftersom det blir ett system med två mätpunkter. Med två mätpunkter, betyg och examensprov, ökar elevens möjlighet att visa sina kunskaper och det sänker trycket på lärarna att sätta omotiverat höga betyg. Eleverna har även

två möjligheter att få sina kunskaper bedömda i stället för endast en, vilket kan innebära minskad press och en ytterligare chans att lyckas. Med en gymnasieexamen som skulle utgöras av examensprov tillsammans med betyg kan betygens roll i gymnasieskolan avdramatiseras. Dessutom är Sverige relativt ensamt internationellt om att förlita sig på enbart betyg i gymnasieexamen.

Utredningen lämnar däremot inget färdigt förslag på hur examensprov ska kunna införas på gymnasiet.

Moderaterna anser därför att det bör tillsättas en utredning som får i uppdrag att föreslå hur examensprov i gymnasieskolan kan införas.

Tydligare kunskapskrav i skolan

De nationella proven, men även läroplanerna, uppfattas också av lärare och elever vara otydliga och för tidigt fokusera på en avancerad analytisk förmåga utan att eleverna har den grundläggande faktakunskap som krävs för att resonera, jämföra, värdera och dra slutsatser.

Denna tendens bekräftas också av en studie vid Linnéuniversitetet som visar att många professorer tror att kunskapskraven från grundskolan är från universitetsnivå. Studien, och den efterföljande diskussionen om de otydliga kunskapskraven, fick Skolverket att reagera med en översyn av läro- och kursplanerna. Detta välkomnar Moderaterna och det är av största vikt att nya prov och kurs- och läroplaner, och då särskilt kunskapsmålen, kommer på plats som är tydligt formulerade och väl anpassade till elevernas förväntade förmåga och kunskaper i de olika ämnena och de olika årskurserna.

Starkare och tydligare nationellt ansvar för skolor med låga kunskapsresultat och kvalitetsbrister

I dag når var fjärde elev inte godkänd nivå i samtliga ämnen i årskurs nio. Cirka 15 procent av grundskoleeleverna når inte gymnasiebehörighet och det finns skolor där mer än hälften inte når gymnasiebehörighet. Ofta är skolor i utsatta områden värst drabbade. Skolor som har tagit emot många nyanlända elever har svårigheter att ge alla elever tillräckliga kunskaper. Vi kan inte acceptera ett skolsystem som dras isär.

Moderaterna vill se ett tydligare nationellt ansvar med nationella kvalitetskrav för att vända utvecklingen på de skolor som brister. Därför behövs reformer som snabbt identifierar de skolor som inte klarar kunskapsuppdraget och genomför de åtgärder som krävs för att lyfta resultaten. Samtidigt ska skolor och huvudmän som lyckas med sitt uppdrag inte få ändrade förutsättningar.

Moderaterna vill införa nolltolerans mot skolor som inte ger tillräckliga kunskaper. Det bör innebära ett stärkt statligt ansvar för dåligt fungerande skolor där staten kan besluta om att ta över driften eller lägga ned en skola – oavsett huvudman. Skolinspektionens granskning av skolor behöver utgå mer från elevernas kunskapsresultat och undervisningens kvalitet. Granskningarna bör bli tydligare och följa en betygsskala. Om Skolinspektionen bedömer att skolan har kvalitetsbrister bör en åtgärdsplan upprättas.

Efter åtgärdsplanen bör Skolverket sedan ålägga dessa skolor ett obligatoriskt kunskapskontrakt med nationella resurser kopplade till åtgärder som forskningen visar stärker kunskapsresultaten. Det kan till exempel handla om lärarhandledning, speciallärarkompetens, ledarskapsutbildning eller förstärkt elevhälsa. Det bör inte vara möjligt för en skola att tacka nej till de insatser som erbjuds.

I de fall skolan inte lyckas genomföra de åtgärder som krävs behövs ett utökat statligt ansvar. Moderaterna vill därför att en skola som trots hjälp inte lyckas lyfta resultaten bör övergå till statligt huvudmannaskap. Detta gäller oavsett huvudman. Vid behov läggs skolan ner. Det bör inte heller vara möjligt för ägare till friskolor som tecknar kunskapskontrakt eller ställs under statligt huvudmannaskap att göra vinstuttag.

Med en friare statsbidragsmodell krävs bättre uppföljning. Skolor som inte får godkänt i inspektion bör inspekteras oftare. Inspektionerna bör i första hand titta på kunskapsresultat, uppföljning av dem och hur man organiserar stöd. Även undervisningens kvalitet och hur man jobbar med att säkerställa hög kvalitet i alla klassrum är viktigt. På huvudmannanivå bör inspektionen även få i uppdrag att granska hur resurser fördelas, framför allt hur mycket medel som finansierar central förvaltning i kommunen och hur mycket som faktiskt kommer skolorna till del. Det är också viktigt att Skolinspektionen granskar att lika villkor gäller mellan fristående och kommunala skolor i kommunen.

Uppföljning och Skolinspektionen

Skolinspektionen var en viktig reform som alliansregeringen införde. Den innebär ett ökat statligt ansvarstagande genom statlig uppföljning av kvaliteten i alla skolor. Inspektionens uppdrag och genomförande av inspektion och uppföljning har förändrats över tid och mer fokus läggs nu på undervisningens kvalitet. Skolinspektionen har också fått fler sanktionsmöjligheter och har nu för första gången använt möjligheten till direkt ingripande på en skola. Den regelbundna tillsynen av alla skolor är grunden i verksamheten men på senare år har mer fokus lagts på så kallade riktade granskningar som omfattar ett specifikt område och endast ett urval när det gäller skolor. Denna typ av granskning är också viktig men får inte innebära att den regelbundna granskningen får stryka på foten. Det behövs därför en utvärdering av hur den regelbundna granskningen, frekvensen och uppföljningen av dessa granskningar ser ut. Det behövs tydligare riktlinjer för hur ofta skolor ska genomgå den regelbundna granskningen. Riktlinjerna för hur ofta en skola inspekteras bör grunda sig på tidigare gjorda granskningar och skolornas resultat. Statskontoret gjorde en myndighetsanalys av Skolinspektionen 2017 och där efterlyser man ett förtydligande av förväntningarna på Skolinspektionen.

Utöver inspektioner och granskningar hanterar Skolinspektionen även anmälningar. Där behövs en ordentlig översyn när det gäller hur hantering av anmälningar från enskilda elever och föräldrar ska gå till och även hur Barn- och elevombudet agerar i dessa fall. Moderaterna anser bland annat att det vore rimligt att en första anmälan/klagomål ska gå till huvudmannen.

Inspektionen ger också tillstånd till fristående skolor. Den processen skulle också behöva ses över när det gäller tidsramar, särskilt med tanke på den korta tid som friskolor har på sig att starta efter att de fått tillstånd att driva skola. Skolor som vill etablera sig i nybyggnadsområden hamnar ofta i moment 22: De ska kunna visa att de t.ex. fått in enkätsvar från intresserade föräldrar. Det är omöjligt om de tilltänkta föräldrarna inte köpt huset/lägenheten än. Det behövs en översyn av regelverket när det gäller hur fristående skolor ska bevisa att det finns tillräckligt många intresserade elever för att kunna starta.

Friskolor och aktivt skolval

Svensk skola ska hålla ihop. Aktivt skolval är ett viktigt verktyg för bättre möjligheter för elever och föräldrar att hitta den skola som passar dem bäst. Elever som inte väljer skola själva blir i dag placerade i en skola i enlighet med närhetsprincipen. Det innebär att de som inte känner till det fria skolvalet aldrig ställs inför möjligheten att själva få välja. Vi värnar det fria skolvalet och möjligheten att välja mellan olika skolor. Valfriheten är en rättighet som alla elever ska garanteras. För att säkerställa att alla elever ges möjlighet att använda denna rättighet vill vi att ett aktivt och obligatoriskt skolval införs i samtliga av Sveriges kommuner.

Moderaterna vill också att kommuner ska erbjuda information om skolvalet på flera språk än svenska för att kunna möta alla familjer. Samtidigt bör socialt utsatta familjer också få information om andra delar som rör barnens utbildning, exempelvis var de kan få hjälp med läxläsning.

Ett kommunalt huvudmannaskap innebär att varje kommun har en egen modell för hur dess kösystem till skolan utformas. Vi vill på sikt se ett mer enhetligt kösystem där samtliga skolor ingår. Kösystemet måste utformas transparent och rättssäkert för såväl skolhuvudmän som elever och kunna ta hänsyn till familjer som exempelvis vill välja skola över kommungränserna.

Förändrade statsbidrag till skolan

Många skolhuvudmän, fristående skolor och kommunala skolor står inför stora utmaningar i sina uppdrag. Staten har under många år försökt stötta huvudmännen i sitt arbete med hjälp av riktade statsbidrag – till exempel bidrag för hälsofrämjande arbete och för personalförstärkning i skolbiblioteken. Riksrevisionen har granskat regeringens hantering av statsbidragen och är kritisk. Riksrevisionen konstaterar att den stora mängden statsbidrag leder till en ryckig styrning i svensk skola. De menar att den stora mängden statsbidrag leder till en stor administrativ börda hos huvudmännen och att ansökning och redovisning av statsbidragen tar oproportionerligt mycket tid. Dessutom, vilket är mycket allvarligt, menar Riksrevisionen att statsbidragen i vissa fall riskerar att påverka skolutvecklingen åt fel håll.

Detta bekräftas också av Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, vars beräkningar visar att statsbidragen från Utbildningsdepartementet sysselsätter ett tiotal administratörer i en medelstor kommun. Det är resurser som istället hade kunnat gå till att anställa fler lärare, stärka elevhälsan och höja kvaliteten i skolorna. Riksrevisionen har tidigare även konstaterat att den stora mängden statsbidrag splittrar och underminerar Skolverkets uppdrag.

Dessutom spår den stora mängden nya statsbidrag på den snedfördelning som Riksrevisionen har visat är det största problemet med riktade statsbidrag. Små kommuner och huvudmän har inte de administrativa resurser som krävs för att söka och administrera bidragen samtidigt som stora skolhuvudmän har både resurser och expertis för att hantera bidragen. Detta bidrar till att den svenska skolan slits isär onödigt mycket.

För små huvudmän innebär en stor mängd statsbidrag också en ökad sårbarhet eftersom det ofta ställs krav på att påbörja aktiviteter innan Skolverket lämnar ett slutgiltigt beslut om utbetalning. Moderaterna vill att skolor och huvudmän ska fokusera på arbetet med att öka elevernas kunskaper – det är inte acceptabelt att det arbetet blir lidande till följd av krångliga och många statsbidrag.

Moderaterna vill därför se över dessa 80-talet statsbidrag – till förmån för ett stöd som i grunden består av två delar, dels en ökning av de allmänna statsbidrag som fördelas till kommunerna. Den andra delen av stödet bör vara ett kunskapskontrakt. Detta skulle innebära ett helhetsgrepp på frågorna och att skolorna får ett ändamålsenligt stöd, utan att de behöver lägga viktig tid på att söka och redovisa statsbidrag. Den närmare utformningen av det nya stödet behöver utredas vidare för att bland annat säkerställa att satsningar på lärarnas löner och kompetensutveckling inte påverkas. I stället för allehanda motkrav och återrapporteringskrav som i dag belastar huvudmännen ska all uppföljning av kvalitet och ekonomi i stället göras av Skolinspektionen.

Förstärkt ägarprövning, tillsyn och kontroll av skolor

Moderaterna värnar friskolereformen som innebär att elever och deras föräldrar kan välja de skolor och undervisningsformer som passar dem bäst. Vi slår vakt om möjligheten för friskolor att göra vinst. Vi värnar valfriheten och en mångfald av utförare. Det betyder bland annat att vi är för möjligheten att starta och driva konfessionella friskolor. Samtidigt måste friskolereformen skyddas från missbruk, exempelvis mot att aktörer med extrema politiska eller religiösa syften får inflytande över skolor i Sverige. Det krävs en förstärkt ägarprövning, tillsyn och kontroll för att stoppa skolor som främjar religiös och politisk extremism.

Kristina Axén Olin (M)

Lars Püß (M)

Marie-Louise Hänel Sandström (M)

Noria Manouchi (M)