

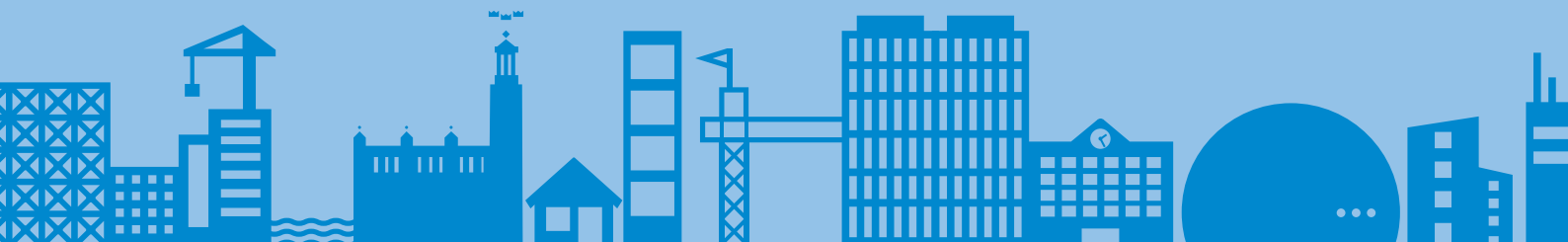


Stockholms
stad

Elevsammansättning, klyftor och likvärdighet i skolan

Underlagsrapport

Beställare: Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm
Författare: Nihad Bunar, Stockholms universitet



Hållbarhetskommissionens förord till underlagsrapporten

Stockholms stad har inrättat Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm med uppdraget att analysera skillnader i livsvillkor i kommunen och föreslå åtgärder för att minska skillnader och främja en socialt hållbar utveckling i Stockholm.

Kommissionens arbete bedrivs av förvaltningsorganisationen inom fyra utpekade utvecklingsområden och ska enligt direktiv vila på vetenskaplig grund och genomföras i samverkan med fristående forskare. De forskare som kopplas till kommissionens arbete ska ta fram vetenskapliga underlag med förslag till åtgärder inom avgränsade fördjupningsområden som bidrar till att stärka den sociala hållbarheten i kommunen. Denna rapport är ett sådant underlag.

Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm ska beakta forskarnas underlag i framtagandet av delrapporter med egna rekommendationer och åtgärder inom det aktuella fördjupningsområdet. Dessa fördjupningar utarbetas med regelbundenhet fram till slutet av 2017, samtidigt som konkreta åtgärder kan implementeras.

Paul Alarcón
Hållbarhetschef
Stockholms stad

Elevsammansättning, klyftor och likvärdighet i skolan

- Underlagsrapport till Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm

Nihad Bunar

Förord

Föreliggande rapport är den första jag skriver inom ramen för Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm. Kommissionens övergripande uppdrag och mål är att analysera och ge förslag på hur Stockholms stad kan minska skillnader i livsvillkor och hälsa för att därigenom öka välbefinnandet för alla stockholmare. Mitt uppdrag är att komma med analyser om skillnader mellan skolor i olika områden, deras drivande och upprätthållande mekanismer, effekter samt med förslag på vilka åtgärder som skulle kunna bidra till att minska gapet. Uppdraget består av två delar. Den första syftar till att åskådliggöra vilka externa eller strukturella faktorer som påverkar skolornas genomsnittliga resultat och enskilda elevers skolprestationer. Det är skillnaderna i dessa resultat och skolprestationer som ger upphov till gapet mellan skolorna och områdena i Stockholm. Föreliggande rapport fokuserar på dessa externa faktorer. Den andra delen av mitt uppdrag, som kommer att avhandlas i min nästa rapport, lägger tonvikten på så kallade interna skolfaktorer. Externa och interna påverkansfaktorer hänger förstås ihop, men av praktiska skäl har de i uppdraget delats in i två delar.

Jag är i vanlig ordning ensam ansvarig för rapportens innehåll, slutsatser och rekommendationer.

Nihad Bunar

November 2015

Innehåll

Sammanfattning

1. Inledning
 - 1.1. Material och avgränsningar
 - 1.2. Disposition
2. Likvärdighet och kvalitet – utmaningar och politisk respons
 - 2.1. Likvärdigheten omfattar inte alla
 - 2.1.1. Utländsk bakgrund eller nyanländ
 - 2.1.2. Elever med lågutbildade föräldrar
 - 2.1.3. Elever i skolor belägna i områden med sämre strukturella förutsättningar
 - 2.2. Politiska motåtgärder för att stärka kvaliteten och likvärdigheten
 - 2.3. Olika typer av kompensatoriska åtgärder
 - 2.3.1. Mer stöd till skolor belägna i områden med sämre strukturella förutsättningar
 - 2.3.2. Resursomfördelning
 - 2.4. Sammanfattande diskussion
3. Boendesegregation och skola
 - 3.1. Boendesegregation och skolprestationer
 - 3.2. Bostadsområde och föräldrar som en resurs för skolframgång
 - 3.3. Sammanfattande diskussion
4. Elevsammansättning och valfrihet
 - 4.1. Den svenska skolmarknadens utmärkande drag
 - 4.2. Valfrihetens geografi
 - 4.3. När man väljer vad väljer man då?
 - 4.4. Valfrihet och segregation
 - 4.5. Sammanfattande diskussion
5. Likvärdighet och nyanlända elever
 - 5.1. Ensamkommande barn och ungdomar
 - 5.2. Nyanlända barn i skolan
 - 5.2.1. Organisatoriska utmaningar
 - 5.2.2. Relationer med föräldrar
 - 5.3. Politiska åtgärder för att stärka likvärdigheten för nyanlända barn
 - 5.4. Sammanfattande diskussion
6. Avslutning och rekommendationer
 - 6.1. Rekommendationer – vision och politik
 - 6.1.1. Visionen om en god utbildning
 - 6.1.2. Den socioekonomiska bakgrundens påverkan på skolresultaten måste reduceras
 - 6.1.3. Boendesegregationens påverkan på skolan måste elimineras
 - 6.1.4. Valfrihetens negativa effekter måste elimineras
 - 6.1.5. Nyanlända elevers utbildningsvillkor måste särskilt uppmärksammas
 - 6.1.6. Uppföljning och utvärdering

Referenser

Sammanfattning

Rapportens syfte är att utifrån nedslag i svensk och internationell forskning presentera och diskutera hur några externa faktorer, i meningen strukturella villkor eleverna tar med sig in i skolan och vissa utbildningspolitiska reformer, påverkar likvärdigheten i den svenska skolan. Dessa strukturella villkor skapar och upprätthåller en viss elevsammansättning på en skola och just sammansättningens skapande och upprätthållande mekanismer samt effekter för likvärdigheten har stått högt på den politiska och vetenskapliga agendan. Boendesegregationen med socioekonomiska och etniska förtecken, valfriheten och nyanlända elevers situation är tre huvudsakliga strukturella villkor rapporten behandlar. I rapporten presenteras också några av de senaste årens huvudsakliga utbildningspolitiska reformer och kompensatoriska åtgärder som har gått ut på att höja såväl kvaliteten som likvärdigheten i skolan.

Rapporten mynnar ut i några rekommendationer om vilka reformer och åtgärder som skulle behövas för att skapa förutsättningar för en mer likvärdig skola i Stockholm. Rekommendationerna är indelade i sex områden: a) Visionen om en god utbildning; b) Den socioekonomiska bakgrundens påverkan måste reduceras; c) Boendesegregationens påverkan på skolan måste elimineras; d) Valfrihetens negativa effekter måste elimineras; e) Nyanlända elevers utbildningsvillkor måste särskilt uppmärksammas; f) Uppföljning och utvärdering. Vidare innehåller varje rekommendationsområde konkreta förslag som, om inget annat, kan användas som utgångspunkt för diskussioner och reflektioner om hur skolan återigen kan bli en påtaglig möjlighetsstruktur för alla barn och ungdomar, oavsett vilka föräldrar de har, var de bor eller i vilket land de råkar vara födda.

1. Inledning

Litteraturen om likvärdighet i skolan, elevprestationer och varför det uppstår skillnader mellan olika skolor är omfattande och analyserna riktar sig ofta in på frågor om boendesegregation, föräldrarnas socioekonomiska status och migrationsbakgrund, valfrihetens konsekvenser, resursernas allokering, individuell motivation, kön, peer-effekter, lärarnas kompetenser, rektorernas ledarskap, skolkultur, ungdomskultur och populär kultur, profileringar, stöd hemifrån och under de senaste åren även digitalisering. Givetvis hänger många av dessa, vad som skulle kunna kallas externa och interna påverkansfaktorer, ihop. Boendesegregationen påverkar elevsammansättningen på en skola, vilket i sin tur påverkar peer-effekten (vilken betydelse eleverna har för varandras lärande, motivation och prestationer), skolkulturen och den individuella motivationen (Sykes och Kuyper 2013, Schofield 2010, Thrupp och Lupton 2006, Thrupp m.fl. 2002, Willms 2010). Det finns dock ingenting i dessa kedjor som i förväg determinerar utfallet. Med andra ord finns det ingenting som per automatik säger att elever i Rosengård eller Husby skall ha sämre prestationer och elever på Kungsholmen eller i Limhamn höga betyg. Utfallet konstrueras i varje enskilt fall genom den dynamik som uppstår i och omkring skolorna. Därmed är det möjligt att genom olika typer av offensiva och progressiva insatser i olika delar av systemet påverka vad utfallet blir. Alla andra inställningar som utgår från premissen att till exempel en skola med många elever med migrationsbakgrund¹ inte är kapabel att uppnå höga prestationsnivåer eller att elever som har varit i Sverige i två år inte kan få fullständiga betyg bäddar för det utfall man varnar för. Låt mig understryka det en gång till: Skolornas och elevernas prestationer är möjliga att påverka om vi a) förstår vilka faktorer i tid och rum samt hur i samverkan leder till vissa prestationsutfall; b) är beredda att göra de förändringar och sätta in de åtgärder som är nödvändiga för att utjämna prestationsskillnader genom att höja de sämre presterande skolorna och därmed även uppnå större likvärdighet i det svenska skolsystemet.

I fokus för denna rapport står de faktorer jag tentativt benämner som externa. Därmed menar jag en uppsättning strukturella villkor och förutsättningar som, så att säga, utifrån påverkar hur det går för eleverna. Det handlar om de bakgrundsfaktorer eleverna tar med sig in i skolan och de villkor som påverkar skolans arbetssätt. Eftersom litteraturen på området är minst sagt omfattande har jag bestämt mig för att utgå från en faktor som på ett eller annat sätt uppmärksammas i så gott som alla studier om prestationer och likvärdighet inom skolan, nämligen elevsammansättningen. Sykes och Kuyper (2013) uttrycker det på följande sätt:

One of the main reasons why school composition garners attention is the concern that it contributes to educational inequalities. The differentiated school performance of various social and ethnic groups raises questions about school conditions that might be unfavourable for students' educational development. School composition is seen as potentially being one of these conditions. (s.1700)

¹ Med migrationsbakgrund avser jag elever som antingen själva har invandrat eller har en historia av migration i familjen (se vidare Bunar 2009).

Eller med Butler och Hamnetts (2007) ord:

It is clear that, whilst school leadership, ethos and teacher motivation can be of importance, none of these has anything like the importance of social composition. It is also clear that, in addressing the issue of added value, policy-makers need to be much clearer about the importance of the social background of pupils and the social mix in the school. (s.1172)

Elevsammansättningen används i rapporten som en nod utifrån vilken jag beskriver och analyserar några av de andra viktigaste externa faktorer som har visat sig utöva stor påverkan på skolornas prestationer. Boende, valfrihet och nyanlända elevers situation är dessa andra faktorer. Men jag uppmärksammar också de reformer och kompensatoriska åtgärder som har företagits för att öka likvärdigheten eller, uttryckt annorlunda, reformer och åtgärder som har gått ut på att minska de externa (och en del interna, för det går inte att hålla dem isär) faktorernas negativa inverkan. Den vetenskapligt och politiskt intressanta diskussionen handlar om hur:

- En viss grundläggande elevsammansättning skapas på en skola, främst till följd av näringslivet sociala och etniska struktur och utbildningspolitiska beslut (till exempel valfrihet i olika former).
- Vilka definierande principer som används för att beteckna sammansättningen, främst sociologiska kategorier som klass, etnicitet och kön samt funktionsnedsättning/speciella behov. Dessutom med vilka normerande innebörder (status och rykte) laddas dessa kategorier med i relation till maktrelationer i samhället: bättre/sämlre, hög/låg, invandrare/svensk, förort/innerstad etc.
- Hur sammansättningen i sig påverkar sammansättningen, främst genom att vissa skolmiljöer uppfattas som attraktiva och lockande och vissa som mindre attraktiva som många söker sig bort från.
- Hur sammansättningen i sig påverkar en rad interna faktorer som skolkulturen (Trondman m.fl. 2012), relationer med föräldrar, relationer mellan olika skolaktörer, omsättningen bland lärarna, skolans ekonomi, lärarnas och rektorernas kompetensutveckling och dess trender (vad kompetensutvecklas man inom), profileringar etc.
- Hur sammansättningen direkt och indirekt i kombination med interna faktorer (inte minst genom den så kallade peer-effekten) påverkar elevernas prestationer.
- Hur och med vilka resultat har olika utbildningssystem, i Sverige historiskt och internationellt genom politiska/medvetna policybeslut, på nationell och lokal nivå, försökt ändra elevsammansättningen på en skola genom att åstadkomma mer blandning med avseende på de ovan nämnda sociologiska kategorierna.

Elevsammansättningen, hur den skapas på en skola och vilka effekter den har för skolornas sammanlagda och elevernas individuella prestationer är följaktligen en viktig beståndsdel av en bredare diskussion om likvärdigheten. Syftet med rapporten är att presentera en del av svensk och internationell forskning om a) hur elevsammansättning (i den breda bemärkelse som ovan översiktligt har skisserats) på en skola skapas och påverkar likvärdigheten för alla elever samt b) vilka åtgärder som har vidtagits för att hantera sammansättningen, dess skapande mekanismer och effekter. Ytterligare ett syfte är att utifrån dessa övergripande

forskningsinsikter föra fram några förslag om vad som skulle kunna göras för att befrämja likvärdigheten i stadens skolor.

1.1. Material och avgränsningar

Rapporten bygger på genomgång av forskningslitteratur och relevanta rapporter om likvärdighet, elevsammansättning, boendesegregation och skola, valfrihet och nyanlända elever. Översikten är av så kallad narrativ natur (Mickelson och Nkomo 2012) i meningen att jag inte gör kvantitativa metastudier (Hattie 2009) där resultaten av tiotusentals studier syntetiseras. Jag utgår från den svenska och i viss utsträckning internationella forskningens mittfåra och några andra kunskapsproducenters (till exempel Skolverket och IFAU – Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering) bidrag. Sökningen har gjorts både i olika databaser, genom de tillgängliga publikationernas litteraturlistor och baser över publicerade avhandlingar. Jag lutar mig också mot de forskningsöversikter och forskningsrapporter jag själv har publicerat under de senaste åren, av den enkla anledningen att de i stor utsträckning redan innehåller inventering av tidigare kunskaper inom relevanta områden. Men som allt annat så är även min forskning endast en aspekt av en mycket bredare bild jag målar upp här.

Rapportens ambition är inte att erbjuda en fullständig genomgång av den på området ganska omfattande litteraturen. Det är snarare att tillhandahålla inblick i det aktuella kunskapsläget med några exemplifierande och inte minst inspirerande nedslag i vad och hur som har beforskats, analyserats, diskuterats och gjorts. Jag är väl medveten om att denna forskningsöversikt hade kunnat innehålla ännu fler nedslag i ännu fler böcker, artiklar, rapporter. Dock anser jag att den bild som framträder har mycket solid förankring i den tillgängliga kunskapen om hur externa faktorer som boende, valfrihet och migrationsbakgrund villkorar likvärdigheten för vissa elevgrupper.

En viktig förutsättning för rapporten är att jag inte specifikt riktar in mig på forskningen som har haft Stockholm som empiriskt fall. Jag har inte heller haft möjlighet att bedriva egen forskning om Stockholm i sig eller att kartlägga hur arbetet för närvarande bedrivs på olika nivåer. Jag utgår från en bredare bild av hur några faktorer i samverkan kan påverka likvärdigheten i skola, som jag sedan omsätter i praktiska rekommendationer till vad som skulle kunna göras i staden.

Gällande rapportens rekommendationer utgör de en blandning av beprövade metoder och mina egna förslag utifrån det presenterade materialet, analyserna och reflektionerna. Det viktigaste med förslagen menar jag är att de kan tillhandahålla ett underlag, eller inspirationskälla, för vidare diskussioner, anpassningar, justeringar, förfiningar och i slutändan fullt genomförbara och rimliga policyåtgärder som förmår intervensera i de strukturella krafter som för närvarande luckrar upp likvärdigheten för vissa elever i den svenska skolan.

1.2. Disposition

Resten av rapporten är disponerad som följande. I kapitel 2 tar jag upp frågan om likvärdigheten och redogör för några av de huvudsakliga elevgrupper för vilka likvärdigheten kan anses vara urholkad. Jag redogör också för de senaste årens skolreformer och huvudsakliga kompensatoriska åtgärder som har satts in för att stödja elever och skolor med sämst förutsättningar i utbildningssystemet. I kapitel 3 fokuserar jag på frågan om vad boende, i synnerhet socioekonomiskt och etniskt segregerat boende, kan ha för konsekvenser för skolor och elever. Frågan jag ämnar besvara är vilka implikationer för elevernas prestationer har det faktum att de bor i ett visst område. Kapitel 4 tar upp frågan om valfrihetens mekanismer och effekter. Kapitel 5 fokuserar på gruppen nyanlända elever och villkoren för deras mottagande. Det sjätte och sista kapitlet är en sammanfattande analys av vad som har framkommit i rapporten och ett antal rekommendationer om vilka reformer och åtgärder som skulle behövas för att skapa förutsättningar för en mer likvärdig skola i Stockholm.

2. Likvärdighet och kvalitet – utmaningar och politisk respons

The highest performing education systems are those that combine equity with quality. They give all children opportunities for a good quality education. (OECD 2012, s.3)

Kvalitet i undervisningen och likvärdighet är således enligt OECD två avgörande faktorer för att ett utbildningssystem skall utmärkas av höga prestationer. En inte alldeles för djärv slutsats och uppmaning är att ett system som vill höja sina elevers prestationer på internationella kunskapsmätningar, andelen elever som kvalificerar sig till nästa ordinarie nivå i skolsystemet (från grundskola till nationella gymnasieprogram eller från gymnasieskola till högre utbildning), som vill förebygga avhopp från icke-obligatoriska skolnivåer och som vill minska gapet mellan olika elever, skolor, bostadsområden, skolformer och kommuner är att satsa på kvaliteten och likvärdigheten. Men vad betyder dessa två? Vilka är de faktorer och omständigheter som villkorar deras realisering i praktiken? Vad möjliggör och vad hindrar kvaliteten och likvärdigheten?

Trots att dessa två begrepp ofta går hand i hand och är förstås ömsesidigt beroende finns det väsentliga skillnader. Kvaliteten i undervisningen är inte en ideologiskt eller politiskt betingad målsättning, utan (borde vara) ett självklart inslag i varje organisations interna arbete, något som också har accentuerats sedan införandet av new public management som styrformen för välfärdsorganisationer (Furusten och Lardell 1998, Forsell och Jansson 2000). Logiken är att om inget annat då skall åtminstone konkurrensen tvinga de offentliga tjänsteproducenterna till att ”skärpa till sig”, höja kvaliteten på de tjänster som erbjuds och därmed öka effektiviteten (Friedman 1962). Det gäller förstås inte bara skola, utan även vård, omsorg, den samhällsliga infrastrukturen och liknande.

Vad som är kvaliteten i undervisningen är vidare inte alldeles lätt att definitivt slå fast, inte minst för att forskningen ibland kan lägga tyngdpunkten på olika aspekter och ibland finns det tydliga ideologiska inslag i rapporter från olika tankesmedjor, i Sverige och internationellt. Håkansson och Sundberg (2012) gör i sin bok om utmärkt undervisning ett försök att utifrån en gedigen genomgång av tidigare forskningsöversikter om skolans inre arbete ringa in de mest avgörande faktorerna. Enligt författarna är dessa (ibid. s.259-269):

- a) Samlande uppdragsvision och lärandeavpassade förutsättningar – handlar i stor utsträckning om det jag i denna rapport benämner som externa faktorer och hur de praktiskt hanteras.
- b) Kommunicerad syftes- och målrelatering – handlar om vilka mål som skall uppnås samt tydlighet kring planering, innehåll, lärandestrategier och kommunikation till eleverna på ett sätt som engagerar och motiverar dem.
- c) Kraftfull kunskapsförankring – lärandet och undervisningen är förankrade i såväl ämnesdidaktiska som vidare pedagogiska och sociologiska kunskaper.
- d) Successiv fördjupning – inbegriper såväl kognitiva och intellektuella som sociala och estetiska aspekter som höga förväntningar, kognitivt utmanande undervisning, variation av olika undervisningssätt och liknande.

- e) Lärandestödjande struktur och samspel – handlar om samspelet mellan elever och lärare i undervisningssituationer där företräde ges till kommunikation och samtal.
- f) Anpassad lärandekontext – ständig anpassning av undervisningen till de rådande kontextuella villkoren med avseende på elevernas förutsättningar och behov, lärandemiljö och de områden som behandlas.
- g) Lärandebedömning – där formativ bedömning förespråkas med koppling till undervisningen och återkoppling till eleverna på ett sätt som leder till fördjupat lärande. Poängen är att lärande inte skall vara orienterat mot att klara tester, utan för att fördjupa kunskaper.

Frågan om hur kvaliteten skall mätas och bedömas är också en av de ofta debatterade. Betyg som ett avgörande kriterium har bemötts av mycket kritik att det inte tar hänsyn till skolornas olika förutsättningar som till exempel andelen elever med svagare socioekonomisk bakgrund och andelen nyanlända elever. Eller att fokus på betyg och mätningar leder till fenomenet ”teaching for testing”, som en del av kritiken mot amerikanska utbildningsreformer har gjort gällande (Ravitch 2010). I Sverige finns en hel myndighet, Skolinspektionen, som mäter kvaliteten i relation till skollagstiftningens föreskrifter, men är det verkligen kvalitet om Skolinspektionens tjänstemän kommer fram till det? Vad som är kvalitet i undervisningen och vad samt under vilka omständigheter som påverkar olika typer av utfall är följaktligen en ganska öppen fråga (Bergh 2010). Som jag betonade i förordet kommer jag att återkomma till denna fråga mer i detalj i min nästa rapport.

Likvärdigheten däremot är en i allra högsta grad ideologiskt och politiskt driven fråga och den har, liksom frågan om kvaliteten, sina historiska rötter (Axelsson och Qvarsebo 2011). I Sverige går denna diskussion att spåra tillbaka till reformer om att införa en gemensam skola för alla, från 1940-talet och framåt. Jämlikhet var det ideologiska ledord som användes för att understryka att det gamla parallella skolsystemet hämmade landets utveckling och hotade den sociala solidariteten i det framväxande välfärdssamhället. Alla barn skulle få en jämlik och gemensam utbildning oavsett var i landet de bodde och vilka föräldrar de hade. Alla barn skulle tillförsäkras samma chanser att lyckas och vidareutbildas. Utbildningssystemet centraliserades, regelstyrdes och byråkratiserades för att övervaka att jämlikheten realiserades i praktiken. Kritiken mot detta system lät inte vänta på sig och redan under 1970-talet inleddes vissa försiktiga decentraliseringsreformer. Samtidigt började också begreppet jämlikhet och den ideologiska strävan det representerade att alltmer förskjutas till förmån för likvärdigheten. Denna process fick sin fullbordan under decentraliserings- och valfrihetsreformerna under 1980- och 90-talet. Utbildningssystemets styrning skiftades från staten och regelstyrning till kommunal (och så småningom även andra aktörer), resultat- och målstyrning. Staten formulerar övergripande riktlinjer för vad skolan skall uppnå, men det är upp till offentliga och privata huvudmän att se till att det görs i praktiken utifrån de lokalt rådande förutsättningarna. Elevernas utbildning skall vara likvärdig, vilket innebär att alla elever skall få lika möjligheter att uppnå skolans mål och att utbildningens skall ha lika värde (Sundberg 2005).

Såväl kvalitet som likvärdighet har under det senaste decenniet gång på gång ifrågasatts i den svenska skolan. Kvaliteten sjunker och likvärdigheten urholkas (Böhlmark och Holmlund

2011, Skolverket 2012). Den senaste betygsstatistiken från Skolverket (2015a) tyder på att andelen elever som är behöriga till gymnasiets nationella program fortsätter att sjunka, men också att det finns väsentliga utvecklingstrender mellan olika elevkategorier definierade efter migrationsbakgrund, socioekonomisk status och kön. I synnerhet är skillnaderna stora mellan elever med migrationsbakgrund beroende på hur länge de har vistats i landet och i den svenska skolan. Under de senaste åren har det också blossat upp en debatt om huruvida det ökade antalet elever med migrationsbakgrund i den svenska skolan är den egentliga orsaken till att de svenska elevernas resultat i internationella kunskapsmätningar sjunker.

Som en exemplifiering av den sjunkande likvärdigheten (om vi nu avgränsar oss till denna aspekt) används i stort sätt ett enda mått och det är elevernas sämre prestationer mätta i form av betyg och formaliserade, standardiserade prov. Elever som inte uppnår skolans mål får se sin lagstadgade likvärdighet urholkas och statistiska skillnader mellan skolornas sammanlagda resultat, gapet, används som ett politiskt slagträ om vem som bär ansvaret. Gapet är således ett uttryck för urholkad likvärdighet, men det är mindre klart om det också är uttryck för vissa skolors låga kvalitet, elevernas strukturella villkor och/eller en kombination av båda. Frågan är var förändringsutrymmet finns? Eftersom likvärdigheten är, som påpekats, ett politiskt och ideologiskt mål, anses det vara, för det första, ett politiskt problem och, för det andra, möjligt att åtgärda. Innan vi tittar på vad som har gjorts i Sverige under de senaste åren, låt oss närmare granska för vilka elever likvärdigheten är som mest urholkad.

2.1. Likvärdigheten omfattar inte alla

Despite a multitude of school reform efforts, increased standardization in schools, the influx of charter schools nationwide, the promulgation of high-stakes testing, the supposed promise of educational policies such as No Child Left Behind, the surge of districts being taken over by states, and the growing corporate presence to oversee schools, there still remains a large segment of students attending U.S. schools who fail to gain access to a high-quality education. [...] Although this academic and social exclusion will undoubtedly affect students across all racial, gender, and socioeconomic groups, there are persistent data that show that certain student groups are more severely and disproportionately affected by school failures than others. (Howard 2013, s.54)

I detta avsnitt görs en översiktlig uppräknig av de elevkategorier, definierade i relation till huvudsakliga sociologiska kategorier som har visat sig utöva ett betydande och statistiskt säkerställt inflytande på elevernas skolprestationer mätta genom betyg och behörighet, som har svårast att klara av skolans mål. Elever med lågutbildade föräldrar, nyanlända elever och elever som bor och går i skolan i något av de bostadsområden med sämre strukturella förutsättningar² urskiljs som *de statistiska grupperna* med största svårigheter att klara av

² Begreppet ”områden med sämre strukturella förutsättningar” används i rapporten för att beteckna de bostadsområden som i relation till landets genomsnitt har mycket lägre förvärvsfrekvens, utbildningsnivå bland vuxenbefolkningen och disponibla inkomster. Dessutom präglas områdena inte sällan av en omfattande stigmatisering med dåligt rykte och låg status som följd. I litteraturen och i den allmänna debatten används

skolan. Det skulle också kunna uttryckas som att dessa elevers lagstadgade rätt till en likvärdig skola är som mest urholkad. Givetvis är heterogeniteten inom grupperna stor och det finns en hel del elever med denna bakgrund som klarar sig alldeles utmärkt i skolan. Vad dessa skillnader beror på är förstås en intressant fråga i sig som jag skall återkomma till i min nästa rapport då skolans interna påverkansfaktorer skall diskuteras. De så kallade strukturella villkoren, något som eleven i sig inte kan påverka, men som har effekter på hans/hennes skolgång och prestationer är i fokus för denna rapport.

2.1.1. Utländsk bakgrund eller nyanländ

I en rad studie som har studerat hur elevernas migrationsbakgrund påverkar skolprestationer (se Bunar 2012a, 2014, Skans och Åslund 2010, Szulkin och Hällsten 2009, Sykes och Kuyper 2013) har det konstaterats att kategorin ”utländsk bakgrund” eller etnicitet är ytterst otymplig som förklaringsvariabel och analytisk enhet, då elever definierade på det sättet utgör en mycket heterogen kategori. De befintliga skillnaderna kan för det mesta hänföras till elevernas socioekonomiska bakgrund och till det faktum att ett ökat antal elever med migrationsbakgrund är att betrakta som nyanlända elever (Bunar 2015a, Skolverket 2015a). Alltså elever som har varit i Sverige under fyra år.

Nyanlända elever är en av de mest utsatta elevgrupperna i det svenska utbildningsystemet. Jag skall fördjupa diskussionen kring dessa elever i ett av de kommande kapitlen i denna rapport, men kort kan det sägas att statistiken gällande nyanlända elevers skolprestationer är ytterst negativ. I Skolverkets (2015b) redovisning av plan för genomförande av insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever och vid behov för elever med annat modersmål än svenska från oktober 2015 framgår det att ”Statistik över nyanlända elevers kunskapsresultat visar att det finns stora brister i likvärdigheten. Bland de elever med svensk bakgrund, som fick slutbetyg från grundskolan år 2015, var knappt 91 procent behöriga till gymnasieskolan. Motsvarande andel bland elever födda utomlands som invandrat före ordinarie skolstart var 86 procent. Av de elever som invandrat efter ordinarie skolstart var det hälften som uppnådde behörighet till gymnasieskolan. Bland de elever som invandrat och börjat i svensk skola i årskurs 1-5 har andelen som blir behöriga till gymnasieskolan ökat från 69 procent till 72 procent sedan 2013. För de elever som börjat i svensk skola i årskurs 6-9 går utvecklingen i motsatt riktning – från 28 procent till 26 procent behörighet till gymnasieskolan” (s.5-6).

Andelen nyanlända elever har ökat under de senaste åren, och i synnerhet under 2015. Enligt Skolverket (ibid. s.6) var läsåret 2014/15 cirka 4 procent av eleverna som avslutade årskurs 9 nyanlända, vilket är en ökning sedan föregående läsår med knappt 1 procentenhet eller omkring 1000 elever.

Nyanlända elever i gymnasieålder får för det mesta plats på Språkintruktionsprogrammet, som är ett av fem Intruktionsprogram för ungdomar som saknar behörighet till nationella program. Skolverkets (2015b) sammanställning visar att ”läsåret 2014/15 gick 8,4 procent av

också begrepp som segregerade, invandrantäta, svenskglea, mångfalds, utanförskaps, socialt utsatta och mångkulturella mm. områden.

eleverna i gymnasieskolans årskurs 1 på språkintröduktion. Ökningen av antalet nyanlända har medfört att antalet elever i gymnasieskolans språkintröduktion har ökat med 11 procent i årskurs 1 mellan läsåret 2013/14 och läsåret 2014/15. Sedan språkintröduktion intröducerades 2011 har antalet elever i programmet ökat med 34 procent i årskurs 1” (s.5-6).

Antalet elever på Språkintröduktionen har inte bara ökat utan ”det är det program där nybörjareleverna 2011 efter ett år i högst utsträckning gick kvar på samma program. Det gällde över hälften av dessa elever. Efter två år var det dock bara var femte elev som gick kvar. Då hade 40 procent av eleverna gått vidare till antingen nationellt program eller annat intröduktionsprogram. En lika stor andel (41 procent) fanns efter två år inte längre kvar i gymnasieskolan. Språkintröduktion är därmed det intröduktionsprogram som har högst andel elever som lämnat gymnasieskolan” (Skolverket 2014a, s.27).

Avhoppfen från Språkintröduktionen och därmed från gymnasieskolan är således betydande.

2.1.2. Elever med lågutbildade föräldrar

En annan utsatt grupp i skolsystemet är elever vars föräldrar har lägre utbildning (framförallt om de saknar gymnasieutbildning), oavsett om elever har migrationsbakgrund eller inte. Som det konstateras i en rapport från Stockholms stad (2015a):

Skilnaderna mellan skolornas resultat är stora. Det har många orsaker, såsom exempelvis deras placering och status. En orsak är skiftande socioekonomiska förutsättningar för eleverna och deras familjer. När skolresultaten jämförs måste kravet på likvärdighet vara en grund, det vill säga att alla elever ska ges lika tillgång till utbildning av god kvalitet och att elevens bakgrund så lite som möjligt ska begränsa elevens möjlighet att lyckas i skolan. Skolan ska vara en stark motvikt mot sociala skillnader. Alla skolor ska genomföra utbildning av hög kvalitet oavsett elevernas socioekonomiska förutsättningar. Idag måste dock konstateras att socioekonomiska förutsättningar har betydelse för skolresultaten i Stockholms stad. (s.38)

Skolverket (2009b, s.98) skriver i en analys av de faktorer som påverkar resultaten i den svenska skolan att ”trots stora samhällsförändringar, förändringar i skolsystem och skillnader i forskningsdesigner visar sig sambanden mellan hembakgrund och elevprestationer förvånansvärt stabila.” Persson och Riddersporre (2011, s.14) skriver att ”skolan har svårt att leva upp till målen och likvärdighet. Den viktigaste enskilda faktorn för att förklara varför elever lyckas eller misslyckas i skolan är föräldrarnas utbildningsbakgrund och elevens kulturella kapital.” I en redovisning av uppdrag om uppföljning av de sex målen för Education for all (EFA) skriver Skolverket (2014b, s.5) att ”av bakgrundsfaktorerna kön, socioekonomisk bakgrund och svensk/utländsk bakgrund är det elevernas socioekonomiska bakgrund, i statistik mätt som föräldrarnas utbildningsnivå, som har visat sig ha enskilt störst betydelse för elevernas resultat. Oavsett vilka resultatmått som jämförs är bilden entydig när det gäller föräldrarnas utbildningsnivå. Elever med högutbildade föräldrar har bättre resultat än elever vars föräldrar har lägre utbildning.” Vidare i samma dokument (s.13) hävdas det att ”skolan måste bli mer likvärdig. Den svenska skolan lyckas inte kompensera för elevens olika bakgrund och förutsättningar. Skillnaderna mellan skolor med höga och låga resultat har växt.”

Våren 2013 var 60 procent av elever vars föräldrar saknade gymnasieutbildning behöriga till nationella gymnasieprogram, att jämföra med det nationella genomsnittet på 87 procent. Uppenbarligen finns det utrymme för olika typer av riktade åtgärder här för att försöka minska gapet. Ännu mer bekymmersamt är att många av dessa elever som saknar behörighet löper risken att inte gå ur gymnasieskolan med fullständiga betyg i tid, om någonsin. Bland dem som började gymnasieskolan år 2004 var det sju år senare endast 30 procent som hade slutfört gymnasiestudier med fullständiga betyg och med grundläggande behörighet till högskolestudier. Bland elever som började gymnasieskolan med behörighet samma år, var sju år senare 80 procent behöriga till högskolestudier (Länsstyrelsen i Stockholm 2014). Poängen är att i Sverige kan merparten av skillnaderna mellan elevernas prestationer förklaras med hänvisning till elevernas socioekonomiska bakgrund och tidpunkten för invandring. Det finns också en uppsättning faktorer som forskare (Håkansson och Sundberg 2012) och Skolverket (2012) benämner som dolda faktorer som motivation, skolkultur, föräldrarnas engagemang och liknande, och dessa skall inte underskattas, men det är ändå de två först nämnda som merparten av forskningen är överens om är starkast verkande. Detta faktum implicerar ett behov av ett brett spektrum sociala stödåtgärder till föräldrarna för att åstadkomma det som (Siraj-Blatchford 2010) kallar för *home learning environment*, liksom en uppsättning kompensatoriska åtgärder inom skolan.

2.1.3. Elever i skolor belägna i områden med sämre strukturella förutsättningar

Schools with higher proportions of disadvantaged students are at greater odds of suffering from a myriad of social and economic problems that can inhibit their learning: higher levels of unemployment and lower income in their neighbourhoods and students' families, higher proportions of single-parent families, more health problems, higher crime rates and migration of better-qualified youth can all contribute to low educational achievement (OECD 2012, s.109).

Vi vet att till exempel i Stockholm tenderar lägre utbildade och invandrade familjer att bosätta sig i vissa bostadsområden, vilket som tidigare nämnts påverkar den lokala skolans elevsammansättning (Stockholms stad 2015a). Elever med invandrade och lågutbildade föräldrar och inte sällan elever som själva har invandrat efter ordinarie skolstart, dominerar i dessa skolor, vilket i sig skapar dubbel utsatthet i relation till skolsystemets prestationsorienterade verksamhet. Här skulle ytterligare en grupp elever vars likvärdighet är urholkad kunna identifieras, även om det i mångt och mycket sammanfaller med den föregående, och det är elever i skolor belägna i områden med sämre strukturella förutsättningar. Ibland även kallade segregerade och invandrartäta områden. Elever i dessa skolor har lägre (och ibland mycket lägre) prestationer än landets och kommunens genomsnitt. I till exempel Stockholm ligger stadsdelsområdena Rinkeby-Kista, Spånga-Tensta och Skärholmen – som innefattar ett flertal områden med sämre strukturella förutsättningar – väsentligt under stadens genomsnitt (mellan 8 och 12 procent) gällande elever med behörighet till gymnasiets nationella program i årskurs 9, våren 2014 (Stockholms stad 2015a). Även skillnader mellan skolorna i Stockholm är stora med avseende på elevprestationer, med en negativ slagsida åt skolorna belägna i områden med sämre strukturella förutsättningar, i synnerhet på Järvafältet (ibid.). Liknande förhållanden råder i

områden med sämre strukturella förutsättningar i Göteborg och Malmö (Bunar 2012a). Ytterligare en källa till svårigheter för elever i dessa skolor är den starka stigmatisering som deras områden, skolor och de själva är utsatta för (Bunar 2009, 2010a).

Ett annat problem är att dessa skolor i hela landet har mycket lägre antal pedagogiskt utbildade lärare (74,9 procent) jämfört med skolor i de ekonomiskt mest gynnsamma områdena (87,6 procent), trots det faktum att skolor i områden med sämre strukturella förutsättningar har fler skolpersonal per elev än andra skolor (Dagens Nyheter 2014). OECD (2012) lyfter fram behovet av att attrahera, stödja och behålla välutbildade lärare av hög kvalitet (high quality teachers) som en av de viktigaste åtgärderna för att öka likvärdigheten:

Despite the large effect of teachers on student performance, disadvantaged schools are not always staffed with the highest quality teachers. (s.147)

I relation till kön och skolprestationer är det så att flickor presterar bättre än *pojkar* i samtliga delar av skolsystemet (Skolverket 2012, 2015a). Flickor har också högre meritpoäng än pojkar i samtliga ämnen förutom i idrott och hälsa. Våren 2015 var 87,3 procent av alla flickor i landet behöriga till nationella gymnasieprogram att jämföra med killarnas 83,9 procent (Skolverket 2015a). Vad detta beror på, ungdomskulturen, mognad, lärarnas misslyckande att nå ut till pojkarna lika bra som de gör med flickorna eller något helt annat, därom råder det delade meningar bland forskare och experter. Eftersom denna kategori är så omfattande kommer jag inte att närmare behandla den i denna rapport. Men det finns all anledning att inte underskatta vad kön betyder för prestationer, i synnerhet om det relateras till några av de andra faktorerna som socioekonomisk bakgrund, ålder vid migrationstidpunkt och bostadsområdets socioekonomiska konfiguration och symboliska status.

Sammanfattningsvis är de elevkategorier som har svårast att klara av skolans mål och få godkända betyg för att kunna ta sig till nästa nivå inom utbildningssystemet eller in på arbetsmarknaden utifrån en stark utbildningsbakgrund: nyanlända elever i grund- och gymnasieskolan; elever med lågutbildade föräldrar, i synnerhet utan gymnasieutbildning samt; elever som bor och går i skola belägen i något av områdena med sämre strukturella förutsättningar.

2.2. Politiska motåtgärder för att stärka kvaliteten och likvärdigheten

Som en motåtgärd har den svenska skolan på sistone genomgått omfattande reformer, från förskolan till vuxenutbildning. Ny skollag, nya läroplaner, ny lärarutbildning, ny gymnasieskola, betygs- och behörighetsreformer, lärarlegitimation, nya karriärtjänster för lärare, stärkta strukturer för kontroll och utvärdering, åtgärder mot disciplinproblem mm. är tänkta att komma åt kvalitetsproblemet. Dessutom har en rad fortbildningsåtgärder initierats för att höja kompetensen hos verksamma lärare genom till exempel lärarlyftet och rektorsutbildningar. Skolforskningsinstitutet och den nationella Skolkommissionen är ytterligare två satsningar på kunskapsproduktion tänkta att bidra både till kvaliteten och

likvärdigheten. Omfattningen av reformerna gör det svårt att i detalj kunna presentera dem här och jag kommer nedan att fokusera på några av de största.

Ny skollagstiftning – år 2011 introducerades en rad nya lagar och förordningar på skolans område. Systemets fortsatta utformning är decentralisering och ett tydligare delat ansvar mellan staten och huvudmän (offentliga och fristående). Förskolan har uppgraderats till att bli en del av skolväsendet och dess pedagogiska uppdrag, som förberedande till grundskolan, har stärkts. Nationell lagstiftning definierar en rad centrala mål, innehåll och kunskapskrav.

Större fokus läggs på *bedömningar av elevernas kunskapsförvärvande* – skriftliga omdömen införs från årskurs 1; nationella prov görs i årskurserna 3, 6 och 9; betyg börjar ges från årskurs 6 och det höjs röster om att gränsen sänks till årskurs 4 (Pedagogiska Magasinet 2014); en ny betygsskala a-f införs.

En rad åtgärder har företagits för att *förbättra lärarutbildningar, läraryrkets attraktivitet och pedagogiskt ledarskap*. Förlegad och ineffektiv lärarutbildning, låg tröskel för antagning till lärarhögskolor, minskad motivation på grund av dåliga löner, ökad administrativ börda och bristande pedagogiskt ledarskap har i den offentliga och politiska debatten pekats ut som starkt bidragande orsaker till skolornas ökade kvalitetsproblem och den minskade likvärdigheten. Samtliga har adresserats i de genomförda reformerna. Lärarutbildningen inkluderar mer fördjupande studier inom ämnena, mer och djupare fokus på didaktiska kunskaper och utbildningen har förlängts med ett år. Lärarlegitimation har införts och garanteras bara till de lärare som har pedagogisk examen och erfarenheter av minst ett år arbete under handledning av en erfaren pedagog. Bara legitimerade lärare kan sätta betyg, få tills vidare anställning som lärare och ha övergripande ansvar för kursplanering; en särskild karriärlärartjänst, förstelärare, har införts i syfte att öka läraryrkets attraktivitet. Tjänsten tilldelas i synnerhet duktiga pedagoger, finansieras av staten och innebär också högre löner för förstelärare. Obligatorisk rektorsutbildning har införts i syfte att höja rektorernas pedagogiska ledarskap, inte minst för att de i den nya lagstiftningen har fått ökat ansvar, men också maktbefogenheter. Dessutom har en ny skolmyndighet inrättats, Skolforskningsinstitutet, i syfte att systematiskt sammanställa forskningsresultat av praktisk relevans för arbete i skolorna. Den statligt tillsatta Skolkommissionen skulle också kunna räknas in under denna rubrik. Dess uppgift är att föreslå hur den svenska skolan kan förbättras och hur likvärdigheten kan stärkas.

Mer kontroller och utvärderingar – Skolinspektionen inrättades år 2008 för att bedriva kvalitetskontroller av utbildningsväsendet. I den nya lagstiftningen har inspektionen fått ökade befogenheter att utdöma vite till huvudmän eller skolor som inte lever upp till lagens krav eller att till och med stänga skolor som inte anses leverera utbildning av godtagbar kvalitet, oavsett om bristen gäller undervisningen, faciliteter (t.ex. skolbibliotek) eller den sociala miljön (förekomsten av kränkningar, våld, diskriminering).

Stärkt rätt till särskilt stöd – I den nya lagstiftningen har rätten till särskilt stöd för elever som behöver det fått mer uppmärksamhet och artikulerats i större detalj. Denna stödform är inte att förväxla med stöd som utgår till elever med funktionsnedsättningar. Om läraren har starka

skäl att anse, genom sina utvärderingar eller genom kontakter med föräldrar, att en elev riskerar att inte uppnå kunskapsresultat eller om eleven uppvisar tydliga beteendeproblem då skall läraren skyndsamt anmäla ärendet till rektor. Rektor är skyldig att likaså skyndsamt tillsätta en utredning för att utröna vad som är orsaken till elevens prestationer eller beteende samt att föreslå vilka åtgärder som skall sättas in för att stödja eleven i lärandet och i sociala relationer. Beslut om att sätta in eller inte sätta in åtgärden kan överklagas till Skolans överklagandenämnd. Majoriteten av eleverna i behov av särskilt stöd är yngre elever med svårigheter med litteracitet och numeracitet. Möjligheten till extra stöd av hög kvalitet, i synnerhet om behoven upptäcks och åtgärderna sätts in så tidigt som möjligt är en av de viktigaste åtgärderna för att höja elevernas prestationer och öka likvärdigheten i skolsystemet (Persson och Riddersporre 2011).

Åtgärder för att öka lugn och ro och *disciplin i klassrummet* – Bristande disciplin och även respekt för lärarnas auktoritet och skola som institution har också diskuterats i stor utsträckning som en anledning till skolsystemets sämre prestationer. I synnerhet har de sämst presterande skolorna pekats ut som skolor med sämst disciplin och mycket ”stök”, vilket har försvårat för att eleverna kan tillägna sig kunskaper, då mycket av tiden går åt att överhuvudtaget inleda och genomföra lektionen (Schwartz 2014). Den förra regeringen hade också identifierat den bristande disciplinen som en av de främsta orsakerna till de försämrade skolresultaten och har följaktligen varit mån om att nya, tydliga regler skrivs in i lagstiftningen och riktlinjer som huvudmän och skolor har att rätta sig efter. Således har en del existerande sanktionsmöjligheter mot elever som uppträder störande understrukits och nya har lanserats. Bland dessa är rektorns möjligheter att temporärt eller permanent flytta en elev till en annan klass eller till och med till en annan skola, att temporärt omhänderta objekt som stör lektionen (oftast mobiltelefoner). En rektor kan till och med under en vecka, delvis eller helt, utesluta eleven från skolan (även från den obligatoriska grundskolan). Begränsningen är dock två uteslutningar per läsår. I det fallet skall också de sociala myndigheterna i kommunen underrättas. Föräldrarna underrättas i alla fall av disciplinära sanktioner mot en elev.

För att sammanfatta: det svenska skolsystemet har under de senaste åren genomgått en av de mest omdanande förändringarna sedan införandet av obligatorisk undervisning 1842. Takten i strukturella, organisatoriska och undervisningsmässiga förändringarna har varit förbluffande hög. Några utmärkande drag av det nya systemet är således att:

- Hela systemets fokus är på ökad måluppfyllelse och ökade prestationer.
- Reformerna är tydligt baserade i uppfattningen att om bättre resultat skall uppnås måste mer krav ställas på samtliga skolaktörer (huvudmän, rektorer, lärare, elever och föräldrar).
- Relationer mellan en aktörs handlingar och konsekvenser har förtydligats (disciplinära påföljder som ett tydligt exempel).
- Systemets med särskilt stöd har förtydligats och framförallt förknippats med de yngre åldrarna.
- Strukturen för ansvar och konsekvenser för huvudmän och rektorer har förstärkts.

- Systemet med valfriheten, friskolor, skolpeng och konkurrens har upprätthållits och ytterligare stärkts.

Vad som har försvunnit i denna strävan efter ”den perfekta modellen” för resultathöjning är frågor om demokrati, värderingar, tolerans, mångfald, antirasism, förmåga till problemlösningar och kreativitet (Håkansson och Sundberg 2012), deliberativ demokrati (Englund 2007) och mänskliga rättigheter. Detta reser också frågan om i vilken utsträckning reformerna är förankrade i forskningen om kvalitet och likvärdighet i skolan.

Har dessa reformer bidragit till ökad kvalitet och likvärdighet i skolan? De utvärderingar som har försökt sig på att bedöma det nya skolsystemets påverkan på likvärdighet och kvalitet har hävdats att den enda säkra slutsatsen är att effekterna än så länge är oklara och att det tar olika tid för de olika åtgärderna att ”sätta sig” (SOU 2013:30, p.15). Men några utvärderingar (Fredriksson och Vlachos 2011, SOU 2013:30) ger ändå en viss vägledning. Således hävdas det att den reform som har bästa förutsättningar för att ge positiva utfall är lärarutbildningsreformen. Kompetenta, professionella och hängivna lärare är den enskilt starkast internt påverkande faktorn på elevernas prestationer, men det här är en långsiktig process. Även om evidens gällande fokus på kunskapsresultat är sparsamt förekommande verkar det som att elever från lågutbildade familjer och de med migrationsbakgrund gynnas mest, något som i slutändan kan öka likvärdigheten (Fredriksson och Vlachos 2011). Detsamma gäller särskilt stöd, om svårigheter upptäcks tidigt och nödvändiga och lämpliga åtgärder sätts in. När det kommer till sänkt betygsålder och skarpare disciplinära påföljder är det svårt att hitta starka och koherenta belägg för att dessa kausalt skulle leda till högre prestationer (Hattie 2009). Ökade kontroller kan behövas i ett decentraliserat skolsystem som det svenska är, med privata utförare för att sätta ytterligare press på alla huvudmän att följa nationella riktlinjer. Och det är just här som den största utmaningen till de ambitiösa reformerna kan hittas, nämligen att de i slutändan implementeras lokalt, av lokala politiker i en kommunal kontext med varierande demografisk, social och etnisk konfiguration.

2.3. Olika typer av kompensatoriska åtgärder

Statens respons har dock inte bara bestått av nya reformer. Paketet har innehållit en rad kompensatoriska åtgärder som direkt eller indirekt har riktats mot de utbildningsmässigt svagaste grupperna. Kompensatoriska åtgärder är en del av den sammanhållna politiken som går ut på att tillhandahålla likvärdig utbildning (Skolinspektionen 2014a). I detta avsnitt skall jag redogöra för två av dessa åtgärder. Policyåtgärder och kompensatoriska åtgärder för nyanlända elever behandlas på djupet i ett särskilt kapitel.

2.3.1. Mer stöd till skolor belägna i områden med sämre strukturella förutsättningar

Skolor belägna i områden med sämre strukturella förutsättningar, eller som Utbildningsdepartementet (2011) benämner dem utanförskapsområden, har varit föremål för en rad utbildningspolitiska och integrationspolitiska åtgärder sedan början på 2000-talet. Mellan 2000 och 2004 genomfördes Storstadssatsningen i 24 områden, däribland fem i

Stockholms stad: Rinkeby, Tensta, Husby, Rågsved och Skärholmen. Målet var att genom satsningar på bland annat arbetsmarknadsåtgärder, hälsa, demokrati och utbildning bryta segregationen och utjämna sociala villkor mellan olika områden (Bunar 2003). De lokala skolorna fick en del av de extra medlen för att satsa på att förbättra språkutvecklande arbetssätt, lärarnas pedagogiska skicklighet, nya pedagogiska modeller och för att anställa fler speciallärare (Bunar 2004). Enligt utvärderingar (SOU 2005:29) fungerade satsningen väl så länge det fanns externa medel (som var väsentliga), men när de upphörde återgick verksamheten till ett mer ” normalt läge”, speciallärarna sades upp och gamla problems omfattning återkom. Policyn var således inte hållbar, vilket är något som har påpekats i många utvärderingar av statliga antisegregationsprojekt (Bunar 2010b).

På sistone har en rad nya initiativ satts för att stödja skolor belägna i områden med sämre strukturella förutsättningar. Ett av de viktigaste initiativen var juridiska steg som går ut på att tvinga kommunerna att omfördela resurserna till förmån för skolor med många elever med lågutbildade och invandrade föräldrar (Skolinspektionen 2014a). En ny urban politik lanserades under 2008-2010 med 220 miljoner kronor att fördela till tio av områden med sämre strukturella förutsättningar i landet. Utbildning var ett av de prioriterade områdena. Dessutom aviserade regeringen under 2014 att medel skulle avsättas för att finansiera ytterligare 175 tjänster som förstälärare till dessa områdena och att de skulle få ha åtta förstälärare i stället för fyra som på andra skolor. Den nya regeringen som tillträdde efter valet i september 2014 stoppade dock satsningen, och hänvisade till att pengarna skulle omprioriteras till generella lönepåslag för alla lärare. Mellan 2012 och 2014 avsattes ca 60 miljoner kronor för att stödja ett urval av grundskolor i utanförskapsområden. Syftet med uppdraget var att ”utveckla metoder som är vetenskapligt grundade och verkningsfulla för att stödja eleverna i deras kunskapsutveckling och höja kunskapsresultaten” (Utbildningsdepartementet 2011, s.1).

Om det är någonstans den svenska utbildningspolitiken har misslyckats så är det i relation till skolor som ligger i områden med sämre strukturella förutsättningar. Det är ingen tvekan om att dessa områden och deras skolor har attraherat betydande uppmärksamhet från politiken, medier, forskare. De har alltså inte hamnat i samhällets ”skugga”, och en del reguljära (socioekonomisk fördelningsnyckel) och externa medel har tillkommit. Men ändå har resultaten fortsatt sjunka och fler och fler elever har sökt sig bort från många av dessa skolor, med nedläggningar och sammanslagningar som följd (Bunar 2009, Kallstenius 2010, Trumberg 2011). OECD (2012) påpekar i sin analys om vad som utmärker högpresterande skolsystem att:

Policies must raise teacher quality for disadvantaged schools and students by: providing targeted teacher education to ensure that teachers receive the skills and knowledge they need for working in schools with disadvantaged students; providing mentoring programmes for novice teachers; developing supportive working conditions to improve teacher effectiveness and increase teacher retention; and develop adequate financial and career incentives to attract and retain high quality teachers in disadvantaged schools. (s.147)

Fortsatta policyinitiativ och extra satsningar på skolor i områden med sämre strukturella förutsättningar är således helt nödvändiga för att kunna garantera deras elever den kvalitet och likvärdighet som de har rätt till och för att kunna bekämpa stigma som ”dålig” och ”invandrarskola” som påverkar elevernas självbild och uppfattningar om sina möjligheter och sin framtid. Om det är en sak vi har lärt oss från de tidigare satsningarna så är det att de nya initiativen måste vara omfattande, hållbara och väl finansierade.

2.3.2. Resursomfördelning

Ytterligare en kompensatorisk åtgärd, som utgör en aspekt av stöd till skolor belägna i områden med sämre strukturella förutsättningar, är den socioekonomiska fördelningsnyckel som många kommuner använder sig av för att omfördela en del resurser till skolor utifrån elevernas socioekonomiska och migrationsbakgrund. Resursomfördelningen anses också vara ett viktigt instrument för att motverka segregationens negativa effekter (Skolverket 2009a). Skolinspektionen (2014a) har i en analys av antisegregerande åtgärder i 30 kommuner, valda bland de 50 kommuner som har största socioekonomiska skillnader mellan bostadsområden, undersökt hur resurserna omfördelas samt vad kommunerna i övrigt gör för att stödja skolor i de mest utsatta områdena. Analysen visar följande (s.7-9):

- Endast en liten del av de ekonomiska resurserna omfördelas för att uppväga skillnader i barns och elevers förutsättningar.
- Det finns inte ett resursfördelningssystem som passar alla kommuner.
- Uppföljning, utvärdering och utveckling av resursfördelningssystemet och andra instanser sker alltför sällan.
- Granskningen har sett exempel på framgångsrik förbättring av måluppfyllelsen där ett kraftfullt resursfördelningssystem kombinerats med ett långsiktigt utvecklingsarbete.
- Minskad skolsegregation kan åstadkommas genom fysiska insatser i form av skolbyggen och ändrade områdesgränser.
- Språkinriktad undervisning är ett av få exempel på insatser som gagnar alla elever med bristande stöd i hemmet.

Granskningens budskap är således att högre anslag till skolor i sig, utan att det kombineras med andra åtgärder, har begränsad interventionskraft gällande möjligheten att öka likvärdigheten. Resursomfördelningssystemet är att betrakta som en aspekt av ett bredare förändringspaket som omfattar såväl interna åtgärder som syftar till att höja undervisningens kvalitet som externa åtgärder som går ut på att motverka den segregerade elevsammansättningen som har sitt ursprung i den kraftiga boendesegregationen och till viss del också i skolvalfriheten. Lönesatsningar på skickliga lärare och ansträngningar för att genom förmånliga avtal rekrytera och behålla de bästa lärarna, satsningar på att stärka och informera föräldrar, fysiska förändringar av skolor och nya upptagningsområden är några sådana åtgärder (ibid.). Ytterligare ett bekymmersamt faktum granskningen uppmärksammar är den bristande uppföljningen och utvärderingen av hur de olika kompensatoriska åtgärderna fungerar i praktiken.

2.4. Sammanfattande diskussion

Likvärdigheten i den svenska skolan har försämrats under de senaste åren (Skolverket 2012, OECD 2015). Utvecklingen för de svagast presterande eleverna fortsätter vara negativ (med en mindre positiv förändring för nyanlända elever som hade kommit i årskurserna 1-5) med sjunkande betyg och andelen behöriga till gymnasiets nationella program i årskurs 9 (Skolverket 2015a). Utvecklingen för de starkast presterande eleverna förblir oförändrad. Gapet mellan grupperna växer således. Gapets anatomi består huvudsakligen av fyra statistiskt urskiljbara grupper: lågutbildade föräldrar, nyanlända, boende och skolgång i något av områdena med sämre strukturella förutsättningar och pojkar. Som tidigare konstaterats tenderar dessa faktorer att sammanfalla i många fall, med pojkar med migrationsbakgrund, lågutbildade föräldrar samt boende och skolgång i något av områdena med sämre strukturella förutsättningar som en av de mest utsatta kategorierna. Nyanlända elever upplever liknande svårigheter under en inledande period, för att så småningom uppgå i de andra kategoriernas mönster.

Som en respons på den negativa utvecklingen har den föregående och nuvarande regeringen initierat en hel del utbildningspolitiska reformer och kompensatoriska åtgärder för att tillhandahålla en hävstång för de utsatta grupperna att förbättra sina utbildningschanser. Reformerna och åtgärderna har varit av både strukturell och individuell natur, det vill säga de har riktat in sig på både skolans organisatoriska och pedagogiska strukturer och individer. Utvärderingar och forskning gör gällande att det är för tidigt att med säkerhet slå fast vad utfallet i praktiken är. Trots alla dessa reformer skriver OECD (2015) i en nyligen utgiven rapport, beställd av regeringen, om läget i den svenska skolan att det svenska skolsystemet är i behov av akuta åtgärder. Inget annat land inom OECD har upplevt en så kraftig nedgång av resultaten i PISA mätningar mellan 2000 och 2012 som Sverige.

These disappointing results fuelled a national debate on the quality of school education, leading to a broad consensus on the need for change. Sweden responded with a range of reforms designed to reverse the negative trend in student performance and set the country on a trajectory towards educational excellence. However, more consistent and coherent efforts are required at both national and local levels to make Sweden's commitment to excellence and equity in education a reality for all schools and all students. (OECD 2015, s.7)

Vad är det som OECD rekommenderar måste till på nationell och lokal nivå för att landet återigen skall slå in på vägen till "educational excellence"?

För det första menar man att det svenska skolsystemet har några avgörande styrkor som reformerna vidare kan bygga på: relativt liten resultatspridning mellan skolor (även om den har ökat mellan 2003 och 2012, framförallt i storstäderna), beredvillighet att satsa mer resurser på och uppmärksamma underprivilegierade (disadvantaged) elevers skolsituation, inkluderingsideologi, eleverna trivs generellt i skolan och det finns en stark offentlighet som kräver fortsatta skolreformer.

För det andra förordar OECD att lärandemiljöer måste stärkas då de inte alltid är tillräckligt utmanande, lärarnas arbetsvillkor och yrkets status måste förbättras, den lokala styrkedjans roller och ansvar måste förtydligas, lokala implementeringar stärkas så att de inte leder till

ryckighet och märkliga prioriteringar samt att lokala utvärderings- och uppföljningsstrukturer måste stärkas för att kunna generera tillförlitliga data om elevernas prestationer.

För det tredje, behövs det omfattande reformer som knyter samman kvalitet och likvärdighet. Höga förväntningar, konsoliderat stöd till de mest utsatta grupperna, översyn av skolornas nuvarande finansieringssystem och översyn av det nuvarande valfrihetssystemet är några inslag i dessa reformer.

För det fjärde föreslår OECD att styrningen av utbildningssystemet och ansvar måste stärkas för att åstadkomma förbättringar. Ett av förslagen i denna kategori är att Skolinspektionens verksamhet måste förskjutas från kontroller till mer stödjande insatser, att de styrande instanserna skall anamma en ambitiös policy för skolutveckling med tydliga prioriteringar och att skolorna måste utveckla självutvärderingsmodeller.

Samtidigt hörs alltfler röster att den svenska skolan är ”reformtrött” och att det nu behövs tid för att implementera de senaste reformerna och testa i praktiken vad som fungerar och vad som behöver ses över. Blickarna måste riktas mot hur implementeringen genomförs i kommunerna, vilka kompensatoriska åtgärder sätts in och med vilka resultat. I det sammanhanget är det bekymmersamt att uppföljning och utvärdering, som det har framhållits ovan (Skolinspektionen 2014a), är en bristvara. Mot bakgrund av det som har framkommit i detta kapitel kan det hävdas att kommunernas förändringsutrymme för att åstadkomma mer likvärdighet och förstås kvalitet återfinns i följande strukturella principer:

- a) Den organisatoriska principen – Hur styrs utbildningsväsendet i kommunen och hur fungerar denna styrkedja?
- b) Elevallokeringsprincipen – Hur allokeras elever mellan olika kommunala skolor med utgångspunkt i bostadsområdet? Var dras upptagningsområdesgränserna?
- c) Den ekonomiska principen – Hur anslås och omfördelas resurser i kommunen? Vad går de till?
- d) Den kompensatoriska principen – Vilka kompensatoriska åtgärder sätter kommunen in för att stärka likvärdigheten för de svagast presterande och mest utsatta grupperna?
- e) Principen om rekryterings- och professionell utveckling av skolpersonal – En rad studier (Hattie 2009, Skolverket 2009b) har visat att lärarnas kompetens är den viktigaste resursfaktorn. Hur arbetar kommunen med att rekrytera och utveckla lärarnas och rektorernas kompetenser, i synnerhet i områden med sämre strukturella förutsättningar? Vad kompetensutvecklas deras lärare i, vilka ämnen, vilka färdigheter och kunskaper?
- f) Kongruens- och flexibilitetsprincipen – Hur är de olika lokala reformerna och åtgärderna och implementeringen av de nationella reformerna samordnade med resursfördelningsprinciperna och förändringar i elevunderlaget? Hur anpassningsbart och flexibelt är systemet?

Det som hittills har gjorts har uppenbarligen inte gett önskade resultat. Frågorna ovan anser jag utgör självaste utgångspunkten i diskussionerna om vad mer som måste till i en kommun för att höja kvaliteten och likvärdigheten. En del av dessa frågor kommer också att beröras i resten av denna rapport.

3. Boendesegregation och skola

Resultatet från granskningen visar att intervjuade skolpolitiker, förvaltningsföreträdare, rektorer och föräldrar med få undantag bekräftar att de är medvetna om en skolsegregation, i den meningen att det mellan skolor i kommunen råder stora skillnader i elevsammansättning med avseende på socioekonomisk och utländsk bakgrund. Denna segregation anser de undantagslöst har sitt upphov i bostadssegregation. Ofta beskriver de en tendens till förstärkning genom att det fria skolvalet sker selektivt, så att elever med svensk bakgrund och med föräldrar som har högre egen utbildning i större utsträckning utnyttjar det fria skolvalet. (Skolinspektionen 2014a, s.7)

Elevsammansättningen i en grundskola påverkas generellt sett av två faktorer. Den första är *boende*. Elever som bor i närheten av en skola blir också tilldelade en plats där. Den mest förekommande situationen är att skolan kan bereda plats och att eleven och familjen accepterar platsen, även om det finns väsentliga variationer i landet i hur dessa två matchas. Eftersom den svenska bostadsmarknaden i synnerhet i storstäderna är till stora delar segmenterad (Andersson, Bråmås & Hogdal 2007, 2009) i relation till områdenas upplåtelseformer (villor, bostadsrätter och hyresrätter), befolkningens bakgrund (socioekonomiskt och med avseende på migrationsbakgrund) och symboliska representationer (rykte och status) positionerar sig familjerna i relation till denna konfiguration främst utifrån sina ekonomiska och övriga individuella resurser och preferenser. Dessa principer implicerar att man är väletablerad i landet. Många nyanlända invandrare och flyktingar saknar denna anknytning och bosätter sig i kommuner och områden som de blir tilldelade eller flyttar in hos släktingar och vänner i väntan på att få egen lägenhet. Närheten till det sociala nätverket i ett område uppfattas av många nyanlända familjer som viktigare än att tvingas bo trångt under en förhoppningsvis begränsad period (Bunar 2015b).

Dessa faktorer spelar också direkt roll för hur elevsammansättningen på en skola ser ut och hur det förändras. Välbärgade familjer kan välja skola genom att välja var de skall bosätta sig, ett fenomen som i internationell litteratur har benämnts som "choosing by mortgage" (Walford 2003). De mindre bemedlade familjerna saknar denna rörlighetskapacitet på bostadsmarknaden och det har under många år talats om inlåsnings effekt i skolan och så kallad "yttre skolsegregation" (Bunar 2001). Närområdets sociala, etniska och symboliska topografi speglas helt enkelt i hur elevsammansättningen i den lokala skolan ser ut. Och elevsammansättningen är en av de avgörande definierande principerna för en skolas position på den lokala skolmarknaden (Bunar 2012b, Lindbäck och Sernhede 2013). Det är bland annat av denna anledning som vi i till exempel Stockholm ser mindre rörlighet med hjälp av valfriheten från grundskolor i de mest välbärgade områdena än från skolor belägna i områden med sämre strukturella förutsättningar (Stockholms stad 2015b).

Liknande principer för allokering gäller också förskolan, med mindre rörlighet, medan gymnasieskolans elevsammansättning styrs främst av *utbildningspolitiska åtgärder*. Och här är vi inne på den andra faktor som villkorar elevsammansättning på en skola. Närhetsprincipen är även i grundskolans värld en historisk företeelse som hänger ihop med förändringar från det parallella skolsystemet till en gemensam grundskola, från 1962 och framåt. I gymnasieskolan har elevsammansättningen tidigare också i stora delar av landet

styrts av närhetsprincipen, för att så småningom, genom politiska och administrativa beslut, mer och mer handla om intag baserat på betyg, program och profiler och även på vilka överenskommelser som träffas mellan närliggande kommuner. Givetvis handlar det också i viss mån om fysisk tillgänglighet. En av de mest avgörande utbildningspolitiska reformer som har påverkat elevallokeringen i samtliga skolformer och därmed elevsammansättningen på olika skolor är utan tvekan reformen om valfriheten från slutet av 1980 och början på 1990-talet. Jag skall i detalj diskutera denna faktor i nästa kapitel.

Enligt Böhlmark, Holmlund och Lindahl (2015) kan elevsammansättningen, eller skolsegregationen som de skriver, också påverkas av att skolorna väljer vilka elever de vill ta in. Denna så kallade cream-skimming principen (se också Reay 2004) har varit en ofta förekommande kritik mot fristående skolor i Sverige, men den har varit svår att belägga. Använder sig friskolor eller för den delen kommunala skolor (för elever som inte bor i närområdet) av diskriminerande praktiker när elever söker en plats? Vad friskolorna däremot kan göra för att till viss del styra elevsammansättningen är var de väljer att etablera sig, att erbjuda olika pedagogiska profiler och på gymnasiet erbjuda olika programlinjer (Bunar 2012b).

Den tredje, dock i mindre utsträckning förekommande faktorn, som påverkar elevsammansättningen är att elever tvingas till en annan skola än den närmast liggande på grund av platsbrist eller att en skola (kommunal eller fristående) permanent eller tillfälligt stängts (Wigerfelt 2010). Det finns vidare en rad omständigheter i samhället som har direkt och indirekt betydelse för hur närheten och valfriheten påverkar skolornas elevsammansättning (och i förlängningen prestationer): den generella välfärden och social fördelningspolitik, bostadspolitik, kvaliteten på och omfattningen av flyktingmottagandet, hur arbetsmarknaden fungerar, förskolans och fritidsverksamhetens kvalitet, för att ta bara några. Dessa omständigheter kommer dock av avgränsningsskäl inte att närmare behandlas i rapporten.

Elevsammansättningen är också det främsta måttet för beräkningen av skolsegregationen, något som i sig uppfattas vara en av den svenska skolans största gissel (Tallberg Broman 2014). Och segregationen mellan olika skolor har ökat, även om den i internationella jämförelser är fortfarande att anse som låg till medium (Böhlmark, Holmlund och Lindahl 2015). Medan den socioekonomiska segregationen fortfarande är signifikant, har segregationen mellan skolorna baserat på elevernas migrationsbakgrund och de så kallade dolda faktorerna som elevernas motivation och stödet från föräldrarna ökat (Skolverket 2012). Med andra ord har betydelse av i vilken skola eleven går ökat under det senaste decenniet (Fredriksson och Vlachos 2011). Boendesegregationen, valfriheten och under de senaste åren även ökad andel nyanlända elever är tre faktorer som pekas ut i merparten av forskningslitteraturen som mest bidragande till ökad skolsegregation.

I resten av detta kapitel behandlas boendesegregationen och dess påverkan på elevernas prestationer. I de två följande kapitlen behandlas valfriheten och nyanlända elever.

3.1. Boendesegregation och skolprestationer

The widespread resegregation of U.S. schools is striking for several reasons. First, [...] short- and long-term outcomes of schooling are positively influenced by racially and socioeconomically integrated learning environments. Thus, resegregation undermines the nation's efforts to meet its goals of overall excellence and equity: educational improvement and the elimination of racial and SES gaps. Second, segregated schooling is inconsistent with the philosophical precepts of schooling for democratic societies. (Mickelson och Nkomo 2012, s.201)

Our empirical analysis reveals that immigrant children who grow up in neighborhoods with many young coethnics who have limited educational resources, obtain relatively low average grades from compulsory school, and on average, do not attain the same levels of education as do immigrant children who grow up elsewhere. For a minority of immigrant children who lived in neighborhoods with educationally successful young coethnics, we find a positive effect of growing up in an ethnic enclave. (Bygren och Szulkin 2010, s.1305)

Som tidigare konstaterats utgör boendeområdets befolkningssammansättning, men också symboliska faktorer som rykte och status, den främsta determinerande faktorn för utformningen av den lokala skolans elevsammansättning. Frågan som ställs i detta avsnitt är vad en skolas sociala och etniska elevsammansättning egentligen betyder för elevernas prestationer?

Skolsegregation, uttryckt som åtskiljande av olika elevgrupper utifrån klass och etnicitet i vissa skolor och klasser, har stått högt upp på den allmänna, politiska, pedagogiska och akademiska agendan under de senaste två decennierna. Skolsegregationens förekomst har förklarats främst med hänvisning till boendesegregation (Bunar 2001, Gustafson 2006) och under 00-talet i ökad utsträckning även med hänvisning till effekterna av det fria skolvalet (Bunar 2009, Kallstenius 2010, Östh m.fl. 2012, Stockholms stad 2015b).³ Enligt Skans och Åslund (2010) är det så att:

Segregation i skolan kan sägas vara av särskilt intresse av två skäl. För det första gäller den barn och ungdomar som sannolikt är särskilt påverkbara av den miljö de befinner sig i och de människor de kommer i kontakt med. Eventuella effekter av erfarenheter i skolan kan också påverka samhället under lång tid framöver. För det andra finns det inom skolans värld en omfattande och direkt politisk styrning. (s.33)

Grannskapseffekter implicerar att den omgivande miljön i bostadsområdet och/eller skolan är en oberoende variabel i sig kapabel att påverka, till exempel, elevernas prestationer i skolan (Kahlenberg 2006). Eller åtminstone påverka upp till en viss nivå. Men existerar grannskapseffekter som en oberoende variabel och hur verkar, i praktiken och genom vilka kanaler, i så fall området "djupa strukturer"?

³ En del av resonemanget i resten av detta avsnitt kommer från Bunar (2012a, 2014).

I den internationella litteraturen har, oftast, fem olika områdesegenskaper använts för att fastställa eventuella grannskapseffekter för individernas skolresultat och utbildningskarriärer (Wilson 1997). Den *första* handlar om kollektiv socialisering, det vill säga vilka moraliska koder gällande arbete, skola och familj ungdomar som växer upp i ett område anammar genom påverkan av förebilder utanför hemmet. Den *andra* handlar om graden av social kontroll i ett bostadsområde, lokalsamhällets sammanhållning och därmed även förmågan att mobilisera medborgarkrafter för att uppnå vissa mål. Det kan handla om att anordna *supplementary education*, läxhjälp, eller att vara en partner till skolan genom att stävja våld, kriminalitet och narkotika i området. Den *tredje* handlar om graden av socialt kapital i området, det vill säga den relativa styrkan av kontakter och nätverk områdesinvånarna har i det omgivande samhället (se även Otterup 2005). Dessa nätverk är viktiga för att förmedla information om och underlätta tillträde till arbetsmöjligheter. Den *fjärde* handlar om graden av de lokala ungdomarnas framtidstro. Ju mer framtidstro om att man kan uppnå sitt drömyrke, desto starkare påverkan på studieresultat. Den *femte* områdesegenskapen handlar om kvaliteten i de lokala institutioner som sörjer för ungdomarnas utbildning som till exempel förskola, skola, gymnasiet, fritidsliv och bibliotek.

I en rapport från Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering författad av Skans och Åslund (2010), presenteras en sammanställning om den etniska segregationens förekomst i Stockholm, Göteborg och Malmö. Författarna hävdar, i likhet med tidigare och senare forskning och rapporter (Andersson, Bråmås och Hogdahl 2009, Stockholms stad 2015a), att segregationen i Sverige är påtaglig och har fördjupats sedan mitten av 1990-talet. Gällande grannskapseffekter på bland annat elevernas skolframgångar hävdar författarna, med hänvisning till en del internationell (se t.ex. Katz, Kling och Liebman 2007, Oreoupoulos 2003) och svensk forskning (Åslund m.fl. 2011), att:

2. Bevisen om kopplingar mellan områdets etniska befolkningssammansättning och elevernas skolframgångar är inte helt entydiga och det är svårt att veta om elevernas sämre prestationer på skolor i mångkulturella områden är en effekt av segregationen i sig eller att eleverna individuellt kommer från socialt svaga familjer med avseende på utbildning, inkomst och tiden i Sverige (se även Bygren och Szulkin 2010).
3. Det finns bevis på att eleverna kan positivt påverkas om det bland den invandrade befolkningen i ett bostadsområde (som då utgör majoriteten) finns en stor andel högutbildade landsmän och vice versa.
4. Ju fler högutbildade, oavsett etniciteten, i ett bostadsområde och deras barn på den lokala skolan desto mer gynnas alla kategorier av elever med utländsk bakgrund, med undantag av elever som anländer efter ordinarie skolstart.

Vidare har det i en rad svenska studier (Erikson och Jonsson 1993, Szulkin 2007, Szulkin och Hällsten 2009) konstaterats att sammansättningseffekten i skolorna, den så kallade peer-effekten, enbart har marginella effekter och inte förmår fullt ut kompensera för föräldrarnas sociala bakgrund. Även Björklund m.fl. (2010) samt Böhlmark och Holmlund (2011) hävdar att kamrateffekter existerar och påverkar elevers skolresultat, men att det är oklart hur stora dessa effekter är (se också Thrupp m.fl. 2002). Skolverket (2009b) menar att kamrateffekterna finns men att det är svårt att sortera ut dem från övriga klasseffekter.

Det råder dock ingen brist på forskningsresultat som belägger att skolans socioekonomiska elevsammansättning har starka effekter på elevernas betyg (Kahlenberg 2001, Gewirtz 1998, Lupton 2005, Oakes 2005, Paulle 2005). I svensk kontext har Gustafsson och Yang-Hansen (2009) och Sund (2007) visat att kamrateffekterna har en relativt stor påverkan, framför allt på de lägst presterande eleverna. Internationellt har Rumberger och Palardy (2005) visat att skolans socioekonomiska status har lika mycket påverkan på elevernas resultat som elevernas individuella ekonomiska status. Sykes och Kuyper (2013) konstaterar i sin forskningsgenomgång att det finns ganska solid evidens för tesen om att det finns starka korrelationer mellan studenternas bakgrund och lärandemöjligheter (*learning opportunities*), varvid elever profiterar mest om de går i skolan med majoriteten barn från ekonomiskt och akademiskt starka familjer (Karsten 2010, Schofield 2010, Sirin 2005, van Ewijk och Slegers 2010a, 2010b). I den egna empiriska undersökningen av skolsegregation i Holland och betygsutfall bland elever på gymnasiet tredje år visar Sykes och Kuyper att elevsammansättningen har påverkan på betyg samt att skolans etniska komposition (andelen elever med migrationsbakgrund) inte kan relateras till elevernas prestationer. Det som spelar in här är elevernas socioekonomiska bakgrund som är den starkaste faktorn samt en rad andra faktorer som har med skolans organisation och arbete att göra.

Även Skolverket har i en rad rapporter undersökt sambandet mellan segregation, elevsammansättning och skolprestationer. I en av rapporterna (Skolverket 2009b) skriver man att ökad andel elever med invandrabakgrund inte på ett nämnvärt sätt negativt har påverkat den övergripande resultatnedgången i den svenska skolan och att höjningen av den allmänna utbildningsnivån i samhället har haft gynnsamma effekter på elevernas prestationer. Men Skolverket tillägger också att de positiva effekterna ”motverkas av ökad boendesegregation och av ökad skolsegregation. Att elever lär av varandra är välkänt och så kallade kamrateffekter är sannolikt av stor betydelse för skolklassers resultat, samtidigt som det är svårt att sortera ut denna effekt från andra klassrumseffekter” (s.112). Förskolans betydelse lyfts i synnerhet fram i denna rapport som viktig för lärandet hos framförallt de yngre barnen, men att det sannolikt också har långsiktiga effekter (se också Malmö kommissionen 2013).

Dessa resultat skall inte tolkas som att den etniska segregationen, framförallt om den är parat med den socioekonomiska aspekten, inte spelar någon roll alls för eleverna. Det finns en hel del kvalitativt inriktad forskning som har visat på starka kopplingar mellan ett områdes stigmatisering – det territoriella stigmat med etniska förtecken som Wacquant (1996) uttrycker det – och ungdomarnas självuppfattningar, känsla av isolering och utanförskap, relationer och praktiker (Bunar 2001, 2009, Schwartz 2014). Områdets dåliga rykte och låga status kan tvinga ungdomarna att på olika sätt förhålla sig till och hantera stigmat och omgivningens förväntningar, från att leva upp till de låga förväntningarna och ta avstånd från samhällets mittfåra till att pragmatiskt handskas med bilden av sitt område och skolan och därmed överskrida de artificiella gränserna mellan vi och dom, mellan invandrare och svenskar, mellan förort och innerstad (Bunar 2010a).

Etniskt och socioekonomiskt integrerade miljöer är således ett imperativ i både ett skolprestations- och medborgerligt perspektiv. Mickelson och Nkomo (2012) visar i sin

forskningsgenomgång att segregerade skolmiljöer har negativ inverkan på eleverna i både ett kort (lärande och prestationer) och långtidsperspektiv (etablering på arbetsmarknaden, fler relationer över etniska gränser, attityder och värderingar etc.). Integrerade miljöer, å sin sida, har visat sig ha positiva effekter (se också Braddock och Eitle 2004, Hallinan 1998, Linn och Welner 2007, Mickelson 2008, Vigdor och Ludwig 2008, Wells och Crain 1994, Welner 2006). Integrerade skolmiljöer är således viktiga, inte bara ur ett individuellt perspektiv, utan också i ett samhälleligt perspektiv då de utgör byggstenar för social sammanhållning i ett mångkulturellt samhälle.

Teachers, curricula, and pedagogy are essential components of opportunities to learn, but they are not the only important ones. The social organization of schools and classrooms also contributes to the quality and equity of educational experiences. Whether a school is racially and socioeconomically diverse or segregated makes a critical difference for K–12 achievement across the curriculum: Students who attend racially and socioeconomically diverse schools are more likely to achieve higher tests scores and better grades, to graduate from high school, and to attend and graduate from college compared with their otherwise comparable counterparts who attend schools with high concentrations of low-income and/or disadvantaged minority youth. (Mickelson och Nkomo 2012, s.225)

Den socialt och etniskt segregerade elevsammansättningen är en källa till en hel del problem i både skolan och samhället. Därför skall uppmärksamheten riktas mot de åtgärder som inte bara anslår mer resurser och fortbildar lärare i språkutvecklande arbetssätt i dessa skolor, utan också mot de åtgärder som i grunden förmår rita om de svenska skolornas sammansättningskartor. Medan det kan vara svårt att genom politiska åtgärder direkt och på kort sikt påverka boende, går det att använda sig av politiska instrument för att direkt påverka hur eleverna allokeras mellan olika skolor. Att låta marknaden ta hand om denna viktiga aspekt är både naivt och icke-fungerande och leder dessutom till att segregationen fördjupas (Östh m.fl. 2012).

3.2. Bostadsområde och föräldrar som en resurs för skolframgång

Hittills har jag presenterat och diskuterat en del av forskningen som oftast har försökt förklara elevernas sämre skolprestationer med kopplingar till boendesegregation med etniska och socioekonomiska förtecken. Men är relationer mellan ett socioekonomiskt underprivilegerat och etniskt segregerat område och skolprestationer ensidigt negativa? Finns det resurser i form av socialt och kulturellt kapital (Bourdieu och Wacquant 1992) som skapas i ett område som kan sättas i positivt samband med elevernas skolprestationer? Vad och vilka? Den här diskussionen är principiellt viktig då den kan innebära en skiljelinje mellan beslut att avveckla skolor i områden med sämsta strukturella förutsättningar och att göra ansträngningar för att behålla och vidareutveckla dem. För om elevsammansättningen skapad av närhetsprincipen i vissa områden är så determinerande för prestationsutfall och om den på ett avgörande sätt underminerar likvärdigheten, då är frågan om inte de skolorna skall avvecklas högst relevant att resa. Å andra sidan, om det går att genom offensiva politiska ingripanden, genom tilldelning av materiella och mänskliga resurser (fler utbildade lärare) och förändrade relationer med det omgivande samhället förbättra skolornas förutsättningar att

tillhandahålla likvärdig utbildning för alla elever, då är frågan vad som skall göras eller rättare sagt varför det inte redan görs.

I en artikel om platsens och pedagogikens betydelse för elever i en skola belägen i en förort med sämre strukturella villkor och mångkulturell befolkningssammansättning beskriver Anneli Schwartz (2014) hur eleverna påverkas av de negativa diskurser och rykten som finns om deras områden, skolor och i förlängningen om dem själva. Eleverna motsätter sig den, vad de uppfattar som, gängse beskrivningen om att de skulle ha låga förväntningar på sin egen framtid. Precis tvärtom, ger de intervjuade eleverna uttryck för att vara motiverade och ha höga utbildningsaspirationer. Det är något som också framkommer i en del annan forskning om elever med migrationsbakgrund (Portes och Zhou 1993, Bunar och Trondman 2001, Hertzberg 2015). Det intressanta i sammanhanget är att eleverna i Schwartz studie berättar om hur de ständigt uppmanas av sina föräldrar, syskon, grannar och kompisar att plugga och få bra betyg samt att många ställer upp och hjälper dem med dagligt skolarbete. Frågan är inte om resurserna i form av stöd och uppmuntran finns eller inte, menar Schwartz (2014, s.256) vidare, utan huruvida de erkänns som värdefulla av omgivningen. Schwartz (2010) uttrycker det på följande sätt i en annan artikel på samma tema:

Föräldrarna delar enligt intervjuerna skolans värderingar gällande vikten av en ”bra attityd” och respekt för andra och omgivningen och kan därför ge stöd. Svårare är det med de formella kunskaperna. Där finns det sällan hjälp hemifrån som skolan önskar. Som en av eleverna uttryckte det ”trots att många släktingar har kunskaper om olika ämnen...och vill hjälpa...passar inte alltid deras kunskaper och hjälp in i skolans sätt att tänka”. (s.56)

Skolans sätt att hantera elevernas sämre prestationer har varit att importera en pedagogisk modell utvecklad i de mest utsatta områdena i USA, kallad Monroe pedagogiken. Enligt Schwartz (2010, 2014) är modellen med sitt fokus på disciplin och strikt kunskapsförmedling samt ansatsen att ”nollställa elevernas bakgrund” en del av problemet som inte erkänner värdet av elevernas vardagskunskaper som får ”lämnas vid skolporten”. Det är en modell som utgår från premissen att i synnerhet elever i förorten är i behov av strängare disciplin och fastare gränser. I stället för att koppla upp sig på de positiva strukturer som finns i elevernas omgivning med stöd och uppmuntran söker skolan snarare avskärma sig från vad man uppfattar som problemets källa, nämligen den segregerade förorten (se också Bunar 2001).

Den typen av normativa konnotationer som elever befarar tillägna sig i vissa områden har av Herrman och Hermansson (2003) kallats för situationsbunden kompetens, med nästan per automatik tillskrivet sämre värde därför att källan till kompetensen (språkligt, kulturellt, nätverksmässigt) uppfattas som sämre, nämligen ”invandratätt och segregerat” (Bunar 2009, Kallstenius 2010). Ett exempel på detta fenomen framgår i en studie av Bunar (2010b) om utvecklingen i ett område med sämre strukturella förutsättningar i Växjö. De intervjuade föräldrarna gav uttryck för att de helhjärtat stödjer sina barns skolgång, med läxor, uppmuntran, läsa för dem på olika språk och liknande. Dock menade föräldrarna att de på grund av egna språksvårigheter inte kan ge sina barn ”riktig svenska” och om inte de kan få det i skolan av kamraterna och lärarna, ja då var de beredda att leta efter de värdena någon annanstans. Att den svenska som talades i skolan och i bostadsområdet var ”riktig”

föresvåvade inte föräldrarna som ett rimligt alternativ, för i ”vårt område talas det sämre svenska eller invandrarsvenska”. Elevernas språkutveckling var så nära knuten till de diskurser som underkände området som en värdig språkmiljö att föräldrarna och många elever accepterade och tog den till sig som en absolut sanning. Man var till och med redo att byta skola, som många i övrigt var nöjda med, och göra andra uppoffringar för att rätta sig efter de sociala och normativa konstruktionerna om vad eller vilka som kunde konstituera en språkmiljö av hög kvalitet. Det är ett fenomen som den franske sociologen Pierre Bourdieu (Bourdieu och Wacquant 1992) träffande har benämnt som symboliskt våld. Därmed menar han en persons acceptans för och normalisering av sin egen underordnade position som en del av den naturliga ordningen där ”jag är sämre” legitimerar och underhåller den sociala och kulturella reproduktionen.

En annan intressant svensk studie som har undersökt hur resurser i bostadsområden som betraktas som ”resurssvaga” kan befämja elevernas skolgång och skolframgång är Laid Bouakaz (2012) rapport om så kallade komplementära skolor i Malmö. Därmed menas skolor som föräldrarna själva genom etniska och kulturella föreningar har satt upp för att tillhandahålla extra undervisning för sina barn. De komplementära skolornas fokus kan vara alltifrån religion och modersmål till vad som i det närmaste skulle kunna betecknas som läxhjälp. Ytterst få av skolorna har någon organiserad kontakt med skolväsendet eller övriga institutioner som till exempel bibliotek. Enligt Bouakaz är dessa skolor en produkt av det starka intresse för utbildningsfrågor som finns i det lokala samhället, något som skulle kunna betecknas som en form av kulturellt kapital samt av de nätverk som finns inom olika etniska grupper, något som skulle kunna betecknas som socialt kapital. Det lokalt genererade kulturella och sociala kapitalet ger således upphov till en ny möjlighetsstruktur (Merton 1996) för elever i områden och skolor som enligt statistiken har en för skolprestationer negativ elevsammansättning. Effekterna är inte bara befämjat lärande, utan även något annat:

Genom att på eget initiativ undervisa barn och ungdomar i deras kulturarv i syfte att stärka deras identitetsutveckling, mobiliserar föräldrarna sina resurser för att utmana de rådande stigmatiserande bilderna om det mångkulturella samhället och det Sernhede kallar ”territoriella stigmatiseringsprocesser.” (Bouakaz 2012, s.27)

Vidare tillägger Bouakaz (ibid.) att hans studie visar att det pågår ”territoriella framgångsrika processer” som i sin tur motverkar ”territoriella stigmatiseringsprocesser” i mångkulturella miljöer. Men även dessa skolor betraktas med skeptiska ögon, inte minst om koranundervisning står på schemat. På det sättet riskerar de territoriella framgångsrika processer Bouakaz nämner, att i sina praktiska konsekvenser genom bristen på erkännande (Honeth 2003) omvandlas till en del av stigmatiseringen. Hans slutsatser är att komplementära skolor trots dessa risker är ett viktigt bidrag lokala mångkulturella samhällen lämnar för att befämja elevernas kunskapsutveckling, något som han med hänvisning till Biesta (2006) kallar för kvalificering. Men också ett bidrag till att skapa stolta medborgare:

Genom att skapa en fristad för barnen att utforska sin etniska och språkliga identitet skapas arenor med möjligheter att utveckla barnens självförtroende där de får känna ”jag kan, jag

duger, jag är stolt över den jag är och jag vill bli någon”. Dessa kvalificerings-, socialiserings- och subjektifieringsfunktioner bygger på varandra i den här typen av verksamhet. Det handlar således inte enbart om kvalificering av barn och ungdomar till att nå framgång och lyckas i skolan utan att även fungera som stolta medborgare i det svenska mångkulturella samhället fastän de bär med sig en annan kultur, tro eller etnisk tillhörighet. Föräldraengagemanget och mobiliseringen i det civila mångkulturella samhället i dessa komplementära skolor syftar till att skapa tillit, rikta kritik samt vinna respekt i offentligheten. Samtidigt som det engagemanget även i förlängningen kan bidra till att utveckla strategier i syfte att mobilisera flera andra föräldrar. (Bouakaz 2012, s.28)

I en studie av föräldrarnas relationer med skolan i så kallade urban schools (vad som skulle kunna översättas till skolor i ekonomiskt missgynnande områden med minoritetsbefolkningen i majoritet) hävdar Barton m.fl. (2004) att det är viktigt att förstå föräldraengagemangets ekologi (*ecologies of parental engagement*) för att överbrygga gapet mellan traditionella former av involvering på skolans villkor och föräldrarnas individuella sätt att engagera sig på. Engagemangets ekologi utgår från erkännandet av föräldrarnas agency och tillhandahållande av arenor som förmår aktivera de olika kapitalformer föräldrarna förfogar över för att tillsammans med skolan stötta eleven i lärandet och utvecklingen. Siraj-Blatchford (2010) skriver om vikten att förstå hur hemlärande miljöer fungerar, det vill säga vad det är som medelklassen gör med sina barn som leder till en positiv koppling mellan socioekonomisk bakgrund och skolprestationer. Enligt Siraj-Blatchford utgörs skillnaden av att socioekonomiskt starkare familjer har en mer strategisk och långsiktig approach till barnens lärande än familjer med lägre utbildning. Även Bodovski (2010) är inne på samma spår när hon hävdar att medelklassen aktivt utvecklar vissa färdigheter, beteendemönster och intressen hos sina barn genom att strukturera och administrera deras fritid. I arbetarklassfamiljer däremot spenderade barnen merparten av sin fritid genom att leka med sina syskon och andra barn i bostadsområdet eller genom att titta på tv. Skillnaden ligger alltså inte bara i föräldrarnas förmåga att hjälpa sina barn med hemläxor och att se till att barnen förbereds för skolaktiviteter, utan också i vad och hur barnen gör på fritiden. Den viktiga frågan i denna rapportens sammanhang är om det finns några kompensatoriska åtgärder att sätta in som kan agera som ett slags ”ställföreträdande hemlärande miljö” som hjälper till att strukturera fritiden?

Även Otterup (2005) uppmärksammar i sin avhandling närområdets betydelse för elevernas prestationer och hävdar att ju högre andel välutbildade landsmän i ett område, oavsett etniciteten eller migrationen, desto högre prestationer bland eleverna. Bygren och Szulkin (2010) visar i sin kvantitativt orienterade artikel att eleverna i mångkulturella skolor gynnas om det finns akademiskt framgångsrika landsmän i området.

I rapporten *Equity and Quality in Education – supporting disadvantaged students and schools* (OECD 2012) ges en rad beskrivningar och analyser om vad som utmärker framgångsrika skolsystem. Några av faktorer som framträder och särskilt betonas är just kopplade till bristande likvärdighet och det jag i denna rapport kallar för externa påverkansfaktorer. Några av rekommendationerna är bland annat att länder bör undvika att eleverna går om en årskurs och att tidig selektion till gymnasiestudier bör undvikas. Några andra av relevans för denna

rapport, som jag skall återkomma till längre fram, uppmanar länder att se över sina valfrihetssystem, för det har visat sig att oreglerad valfrihet leder till minskad likvärdighet och eftersom minskad likvärdighet leder till sämre prestationer leder det också till systemets relativa misslyckande (se också Östh m.fl. 2012, Böhlmark, Holmlund och Lindahl 2015). Vad gäller missgynnade (disadvantaged) skolor med högre andel ekonomiskt underprivilegierade elever och med sämre elevprestationer ger OECD forskare ett antal rekommendationer som man sammanfattar på följande vis:

- a) Stärk och stödja det pedagogiska ledarskapet
- b) Stimulera en stödjande skolkultur och lärandemiljö
- c) Attrahera, stödja och behåll lärare av hög kvalitet
- d) Se till att skapa effektiva lärandestrategier i klassrummet
- e) Prioritera relationer med föräldrar och det omgivande samhället

Ingenstans uppmanas beslutsfattare till att avveckla skolor i områden med sämre strukturella förutsättningar. Frågan om ledarskapet, skolkultur, lärarresurser och lärandestrategier utgör exempel på det jag i början på denna rapport har kallat för interna påverkansfaktorer och de skall lämnas för fördjupad behandling i min nästa rapport. Låt oss titta närmare på den rekommendation som är mest relevant i resonemanget om hur det lokala samhället eller bostadsområdet kan användas som resurs för skolframgång. I OECD (2012) sägs det att:

Disadvantaged parents tend to be less involved in their children's schooling, for multiple economic and social reasons. Policies need to ensure that disadvantaged schools prioritize their links with parents and communities and improve their communication strategies to align school and parental efforts. The more effective strategies target parents who are more difficult to reach and identify and encourage individuals from the same communities to mentor students. Building links with the communities around schools, both business and social stakeholders, can also strengthen schools and their students. (s.12)

Det kan konstateras inledningsvis att OECD hamnar i samma nedvärderande retorik om föräldrarnas förmåga att stödja sina barn i de mest utsatta områdena som Bouakaz (2012) och Schwartz (2010, 2014) ovan har kritiserat. Det impliceras att barn till föräldrar i dessa skolor skulle vara mindre involverade i deras barns skolgång än medelklass- och majoritetsföräldrar, vilken inte stämmer. Deras involvering, som vi har sett, görs genom andra kanaler och på andra sätt än det som skolan uppfattar som ett gott och acceptabelt föräldrainflytande (Barton m.fl. 2004). Dessutom har andra studier visat att föräldrar med migrationsbakgrund drar sig för att försöka utöva öppet inflytande i relation till skolan för att inte uppfattas som ”jobbiga” och ”krävande”, något som skulle kunna tas ut på deras barn (Bouakaz 2007) eller att de till följd av migrationsstatusen som nyanlända inte har tillräckliga kunskaper om skolsystemet (Bunar 2015b). Det viktiga budskapet och rekommendationen här är att skolor måste börja prioritera relationer med föräldrar och deras närsamhällen, inte minst genom att inte bara identifiera mentorer, utan även för att stötta dem genom till exempel handledning.

3.3. Sammanfattande diskussion

Sammanfattningsvis skulle följande slutsatser kunna dras om relationer mellan befolkningssammansättning i ett bostadsområde och elevsammansättning på en skola. För det första, med avseende på elevernas skolresultat spelar det generellt sett mindre roll om det bor ”invandrare” eller ”svenskar” i ett bostadsområde, det avgörande är vilka ”invandrare” och vilka ”svenskar” det handlar om i socioekonomisk bemärkelse samt i bemärkelsen av etableringen i samhället. Det är en viktig insikt för att kunna neutralisera myten om att föräldrar med migrationsbakgrund generellt sätt skulle vara mindre intresserade av deras barns utbildningskarriärer än andra föräldrar. Det finns inga ”magiska” gränser på 30 procent som ett ”lagom” antal ”invandrarelever” på en skola, något som jag oroväckande ofta får frågan om från rektorer runt om i landet.

För det andra, eftersom den socioekonomiska segregationen oftast överlappar den etniska, framförallt i storstäderna, ger det upphov till nya svårigheter för skolor och deras elever. Stigmatisering och dåligt rykte, baserade på den etniska heterogeniteten, påverkar relationer och självuppfattning. Dessutom vet vi, något som jag skall återkomma till längre fram, att skolans dåliga rykte bäddar för urholkad position på skolmarknaden och risken att de socialt mest etablerade familjer väljer att antingen flytta eller sätta sina barn i skolor i andra områden. Därmed urholkas också peer-effektens positiva utfall. Det finns också risker att ansvaret för skolornas låga resultat ensidigt välts över på elevernas bakgrund, utan att de strukturella, organisatoriska och pedagogiska faktorerna förändras.

För det tredje, riskerar segregationen att i förlängningen leda till minskad social sammanhållning i det framväxande mångkulturella samhället med minskad tolerans, solidaritet och ökade spänningar mellan olika grupper. Därför är socialt och etniskt blandade skolmiljöer ett imperativ att sträva efter, inte bara för att åstadkomma bättre prestationer, utan också för att skapa ett mer sammanhållet samhälle.

För det fjärde, finns det resurser i närsamhället som skolor skulle kunna använda sig av för att befrämja elevernas lärande och prestationer. Att avskärma skolan från källans ”problem”, det vill säga upptagningsområdet, genom införandet av modeller utvecklade i andra skolsystem för att hantera de sociala problem dessa samhällen möter (extrema ”ghetto”-miljöer med flöde av narkotika, vapen och våld) kan snarare leda till att förvärra de grundläggande problem svenska skolor i områden med sämre strukturella förutsättningar möter. Därmed inte sagt att allt som kommer utifrån skall förkastas, men det skall inte heller okritiskt anammas. Alla goda praktiker måste kalibreras för att passa de specifika förhållandena som råder i vissa områden och skolor.

För det femte, utgör hemmet en underutnyttjad potential för utjämning av prestationsgapet. Som jag nämnde inledningsvis finns ingen automatik i relationer mellan föräldrarnas låga utbildning och elevens sämre prestationer. Det är en relation som skapas genom en rad samverkande faktorer i hemmet, fritiden och i skolan i interaktion med kamraterna och lärarna.

Vad skulle konkret kunna göras för att genom lokala reformer och kompensatoriska åtgärder på ett positivt sätt intervensera i de ovan beskrivna förutsättningarna och förhållandena?

Boendesegregationen kan svårligen förändras inom överskådlig framtid. Närhetsprincipen är grundvalen i den svenska utbildningspolitiken. Elever har de föräldrar de har. Dessa förändringsvägar är mer eller mindre stängda. Låt oss vända på steken och sammanfatta de mer positiva aspekterna. Föräldrar med lägre utbildning och migrationsbakgrund, boende i såväl områden med sämre strukturella förutsättningar som i andra områden, är engagerade (kanske inte involverade på skolans villkor) i sina barns utbildning. Det finns resurser i närområdena och bland föräldrarna som inte utnyttjas. Det finns en ideologisk och politisk strävan i Stockholms stad att minska prestationsgapet mellan elever, skolor och områden och åstadkomma mer likvärdighet. Sverige har en utbyggd förskola och denna är viktig för elevernas prestationer. Det finns ett starkt föreningsliv i staden som skulle kunna användas för att nå ut till fler flickor och pojkar i områden med sämre strukturella förutsättningar. Innan vi börjar lägga ned skolor i dessa områden, måste vi överväga hur dessa positiva krafter skulle kunna mobiliseras för att åstadkomma en mer hållbar och varaktig förändring. Vad som krävs är att rikta blicken, inte bara mot lärarnas didaktiska färdigheter, utan också mot barnens uppväxtvillkor. I rapportens sista kapitel återkommer jag med några rekommendationer mot bakgrund av det som har framkommit i detta och de övriga kapitlen.

4. Elevsammansättning och valfrihet

Den svenska skolans utveckling har under efterkrigstiden och fram till i dag präglats av en stark dynamik mellan centralisering och decentralisering. Centraliseringen, som var som starkast under 1960- och 70-talet, uppfattades som nödvändig för att kunna genomföra reformer om en gemensam skola (Sundberg 2005). Skolans huvudman var staten, centraliserade läro- och verksamhetsplaner togs fram, en rad statliga myndigheter som skulle övervaka det nya systemet stärktes och nya inrättades och den så kallade regelstyrningen var den huvudsakliga styrprincipen. En gemensam och jämlik skola uppfattades också som viktig för landets ekonomi och som en av de viktigaste beståndsdelarna i det framväxande folkhemmet och välfärdssamhället (Lundgren, Säljö och Liberg 2012).

Redan under 1970-talet började kritik riktas mot skolans organisationssätt och styrning. Det uppfattades som att byråkratiseringen hämmade utvecklingen och att det var för långt avstånd mellan de som bestämde (staten och de statliga myndigheterna) och de som genomförde utbildningen i praktiken (ibid.). Decentraliseringsvindarna började blåsa allt starkare i Västvärlden under 1980-talet och nya styrningsmodeller med inspiration från ekonomiska teorier började förespråkas allt starkare. Nyliberalism och new public management (Forsell och Jansson 2000) var och fortfarande är de två mest förespråkade och mest utskällda (Ball 2003). Decentraliseringen inleddes i Sverige med kommunaliseringen av skolor från slutet av 1980-talet, men det avgörande steget var en rad reformer som gick ut på att införa valfriheten som en modell för evellokering mellan skolorna. Regelstyrningen överges och resultat- och målstyrning anammas. Det innebär att staten formulerar vad skolorna måste uppnå samt vad som är centralinnehåll i de olika ämnena, men det är upp till de olika huvudmännen att utifrån elevernas förutsättningar lägga upp undervisningen på bästa möjliga sätt som garanterar måluppfyllelse. Parallellt med decentraliseringen har också ett paradigmskifte skett i de ideologiska grundvalar som anger systemets eftersträvansvärda mål. Jämlikheten överges till förmån för likvärdigheten, som stipulerar att eleverna skall få utbildning av lika värde oavsett var i landet de går i skolan och oavsett vem som är huvudman.

Valfrihetsreformen bestod av tre delar: rätten att välja mellan kommunala skolor, rätten att driva friskolor och införande av skolpeng (Trumberg 2011, Nyhlén 2011). Valfriheten innebär i dag rätten att välja en annan kommunal eller fristående skola än den närmast liggande, förutsatt att det finns tillgängliga platser och att valfrihetens utnyttjande inte skapar negativa ekonomiska effekter för kommunen. Genom möjligheten att välja luckras således upp kopplingen mellan bostadsområdet och den lokala skolan och ytterligare ett instrument som påverkar elevsammansättningen förs in i systemet. Som en följd av dessa reformer och mönstret för samt omfattningen av deras utnyttjande har det svenska skolsystemet i dag blivit ett av de mest decentraliserade i världen med starka inslag av marknadstänkande (Beach m.fl. 2003). Den svenska skolan har blivit en veritabel marknad där tjänsteproducenter konkurrerar om kundernas gunst. Enligt flera bedömare handlar det dock snarare om en *kvasimarknad* (Bunar 2009). Begreppet kvasimarknad myntades av Barlett m.fl. (1994) som ett sätt att beteckna separering av tjänsteköpare från tjänsteproducenter med ett inslag av köparens rätt att välja mellan skilda producenter (Levacic 1995). Med andra ord, ingen direkt ekonomisk

transaktion mellan skola och föräldrar föreligger då staten ingriper emellan genom skolpeng. Kvasimarknadens principer faller tillbaka på Milton Friedmans (1962) tankar om att välfärdsstatliga institutioner måste utsättas för konkurrens därför att de annars riskerar, att som alla andra monopol, utveckla ineffektivitet, höga kostnader och, faktiskt, lathet. Men eftersom skolan är så viktig för hela samhället bör staten se till att åtminstone delvis finansiera verksamheten och se till att behålla ett minimum av kontroll och inflytande över vad som lärs ut.

25 år efter valfrihetsreformernas genomförande kan vi dag tydligt urskilja vilka utmärkande drag den svenska skolmarknaden bygger på.

4.1. Den svenska skolmarknadens utmärkande drag

Mot bakgrund av den moderna svenska utbildningshistorien, välfärdsstatlig ideologi med stark betoning på jämlikhet och likvärdighet samt nyliberala reformer genomförda under de två senaste decennierna skulle följande principer av den svenska skolmarknaden kunna urskiljas:

- Det sociohistoriska arvet med betoning på likvärdighet och integration, något som har påverkat både valfrihetspolicyns nuvarande utformning och diskurser som har följt i implementeringens kölvatten där diskussion om segregationsrisken har varit en av de mest framträdande. Oron för att parallellskolsystemet skall komma tillbaka genom det partiella utnyttjandet av valfriheten har gett upphov till en livlig diskussion om valfrihetens och friskolornas segregeringseffekter (Östh m.fl. 2012, Böhlmark och Holmlund 2011). Jag skall återkomma till denna fråga mer i detalj nedan.
- Separering mellan skolornas finansiering och styrning (huvudmannaskap) för att öka effektiviteten, enligt Friedmans (1962) modell.
- Parallella processer av organisatorisk decentralisering från nationell till lokala nivåer och maktkonsolidering, genom skolinspektioner och läroplaner, på regeringsnivån.
- En alltså stark kommunal skola som indikerar att de allra flesta elever i landet går i en kommunal skola, även om friskolor har lyckats göra stora landvinningar på sistone.
- Närhetsprincipen är fortfarande det starkaste instrumentet för elevallokeringen mellan olika skolor, även om alltför många föräldrar, framför allt i storstadsområdena, aktivt väljer en annan skola än den anvisade för sina barn.
- Den universella skolpengen, som utrustar varje barn med en summa pengar, barnen tar med sig när de byter skolan. Å andra sidan är friskolor förbjudna att ta ut avgifter från föräldrarna, då de precis som kommunala skolor finansieras via skatter.
- Konkurrens mellan skolor, oavsett huvudman, har etablerats som ett av de starkaste incitamenten för skolutveckling, ekonomisk och pedagogisk effektivitet.
- Pedagogisk profilering för att utveckla verksamheten, men också för att sätta viss prägel på skolan.
- Tilltro till individernas förmåga att göra ”rätta” val, i meningen att alla individer har lika tillgång till information, tid och pengar att välja och genomföra valet i praktiken. Som en

respons till kritiken om att i synnerhet nyanlända föräldrar inte kan tillgodogöra sig information om rätten att välja skola, har Skolverket fått i uppdrag att översätta regler om valfriheten till de största invandrarspråken.

- Geografisk placering – skolornas elevsammansättning påverkas av i vilket bostadsområde de är belägna.

Debatten om valfriheten och dess effekter är livlig i Sverige och internationellt. Inte sällan hamnar politiken och forskarna i polariserande slutsatser för och emot valfriheten. Förespråkarnas (Chubb och Moe 1990, Bryk, Lee och Holland 1993, Hoxby 1998, 2001, 2003, Betts och Loveless 2005, Merrifield 2008) argument är att valfriheten är en av marknadstänkandets grundbultar som flyttar beslutsmakten från staten till individerna, det vill säga till konsumenterna. När konsumenterna får möjlighet att välja vilken tjänsteproducent de skall anförtro ansvaret för sina barns utbildning åtar sig pressen på hela systemet att hävda sig i konkurrensen. En biprodukt av den ökande konsumentmakten är ökat inflytande över beslutsprocessen (alltifrån skolornas vardagsliv till läroplanens innehåll), ökad allmän demokratisering och minskad boendesegregation då eleverna kan lämna sina "urban ghettos" (Maile 2004). Eftersom de nya tillvalsskolorna (friskolorna i den svenska kontexten) verkar i en mindre byråkratisk omgivning än de offentliga skolorna, kan de också lättare, snabbare och mera ändamålsenligt anpassa sin verksamhet efter målgruppens, det vill säga elevernas, behov. Detta i sig leder till ökade elevprestationer och minskade kostnader. Samtidigt sätter elevutflödet press på de offentliga skolorna att ändra och förbättra sin verksamhet för att kunna överleva.

Kritikerna (Apple 2003, 2006, Ball, 2003, Gewirtz, Ball och Bowe 1995, Ball, Reay och David 2002, Ladd 2002, Fiske och Ladd 2000, Reay 2004, Henig 1994) hävdar, å sin sida, att marknaden och konkurrensen inte existerar i ett vakuum utan i en komplex social värld, som inte sällan präglas av motsatta ideologier, politiker, värderingar, traditioner, normer, etablerade och svårubbade ekonomiska realiteter och statushierarkier, sociala problem och möjligheter. På grund av den sociala kontextens påverkan på skolmarknaden uppstår det ett gap mellan a) teori som säger att konkurrensen och skolvalet uteslutande handlar om kvalitet, dvs. välutbildade och duktiga lärare, pedagogiska profiler, samverkan med hemmet etc. och b) praktik där andra värden som inte har några direkta kopplingar till utbildningsfären etablerar sig som minst lika viktiga (och ibland som viktigare) för skolvalet (till exempel kulturella koder, nätverk, symboliska värden och språkmiljön). Kritikernas argument är att det selektiva utnyttjandet av valfriheten leder till mer segregation och mindre demokrati samt att det faktum att friskolor har bättre resultat bottnar i deras elevsammansättning med socioekonomiskt starkare elever. Konkurrensen som ett avgörande incitament för skolutveckling och kvalitetshöjning har inte med saken att göra, menar kritikerna då inga entydiga bevis finns på att konkurrensen i sig har påverkat kvaliteten på de offentliga skolorna. För de lägst presterande skolorna handlar det snarare om rankingens effekter: "increased scrutiny, shame and additional assistance associated with being labeled a low-performing or 'failing' school" (Ladd 2003, s.15).

De fyra teman som oftast uppmärksammas i forskningen om valfrihetens mekanismer och konsekvenser är: varför och hur väljer föräldrar och barn skolan, segregation, betyg och kostnader. Forskningsresultaten är inte sällan direkt motstridiga (Hoxby 2003, Ladd 2003, Lindbom och Almgren 2007, Östh m.fl. 2012). I likhet med internationell forskning (Gewirtz, Ball och Bowe 1995, Ball 2003) har Bunar (2010a) hävdade att vi måste undersöka hur valfriheten implementeras och utnyttjas lokalt, samt hur den direkt eller indirekt ger upphov till viss elevsammansättning i olika skolor, i relation till det urbana rummets ofta polariserade struktur (Yoon 2013), för att fullt ut förstå hur policyn skulle kunna reformeras i en mer likvärdig riktning. Eftersom denna dimension är mest relevant i sammanhanget ägnas merparten av resten av kapitlet åt att närmare presentera forskningen och diskussionerna om det som i internationell forskning kallas för ”geography of school choice” (Gulson och Symes 2007).

4.2. Valfrihetens geografi

Tesen jag driver i detta avsnitt är att valfrihetens utnyttjande och det sätt på vilket policyn påverkar olika skolor och i förlängningen även elevsammansättningen måste alltid betraktas i relation till skolans placering i det polariserade urbana rummet. Med andra ord, i relation till i vilket område skolan ligger, med vilken socioekonomisk, etnisk och symbolisk (rykte, status) konfiguration, då det har betydelse för dess förmåga att hävda sig på den lokala skolmarknaden. I det sammanhanget har jag (Bunar 2012b) utvecklat huvudsakliga definierande principer av den lokala skolmarknaden. Med detta menar jag en uppsättning faktorer som villkorar skolans positionering och påverkar dess interna arbete.

En sådan princip är just upptagningsområdets socioekonomiska, etniska och symboliska konfiguration. Vissa skolor ligger i välbärgade medelklassområden och rekryterar sitt huvudsakliga elevunderlag därifrån. Vissa ligger i områden med sämre strukturella förutsättningar och rekryterar sitt huvudsakliga elevunderlag därifrån. Dessa förhållanden påverkar i grunden skolans positionering på den lokala skolmarknaden (välja till eller välja bort skola) och ger upphov till de sätt på vilka rektorer och lärare i praktiken hanterar valfrihetens konsekvenser (Bunar 2009). I ett forskningsprojekt om hur skolor i mångkulturella områden hanterar valfrihetens konsekvenser kunde jag (ibid.) identifiera ett slags uppgivenhetens logik hos de skolprofessionella. De uppfattade valfriheten i grunden som en orättvis policy och menade att de inte tävlade på lika villkor med andra skolor i staden, just på grund av deras elevsammansättning (”många invandrare”). Konkurrensen premierade inte i första hand den pedagogiska verksamheten, utan antalet svenskar. Följaktligen kunde skolan inte göra mer för att förändra sin position på skolmarknaden för ”vad vi än gör kommer de duktigaste eleverna att fortsätta söka sig härifrån och nya elever från andra områden kan svårligen attraheras”, var den gängse uppfattningen. Skolans huvudsakliga problemkälla förlades till närområdets struktur.

En annan definierande princip av den lokala skolmarknaden utgörs av förekomsten av friskolor och deras profileringar. Hur många de är, hur länge har de varit etablerade, vilken

profil de har, hur och mot vilka grupper de marknadsförs sig och förstås var de ligger i relation till stadens kommunikationer var viktiga aspekter av den lokala konkurrensen.

Den tredje definierande principen är de attityder som lokalt kan råda gentemot förekomsten av friskolor och konkurrensen. Vilken inställning den lokala politiska makten har till friskolor, hur medierna beskriver dem är viktiga frågor som också påverkar konkurrensen och i slutändan utformningen av den lokala skolmarknaden.

I min studie (Bunar 2012b) studerade jag lokala skolmarknader i Gävle och Västerås (sammanlagt 13 fristående och kommunala skolor) utifrån dessa principer och deras utfall. De 13 skolor som ingick i studien är relaterade till varandra på två sätt. Det första är det horisontella och bygger på ägarstruktur, storlek och pedagogisk profil. Det andra sättet är det vertikala och omfattar: den sociala grupp varifrån majoriteten av eleverna på en skola rekryteras; upptagningsområdets placering i det sociogeografiska rummet; andelen elever med migrationsbakgrund såväl som deras ursprungsländer; och mängden av symboliskt kapital en skola innehar. Vid en första analys framstod det som att utfallen av de horisontella relationerna inte har någon starkare inverkan på en skolas position på marknaden. Med andra ord, oavsett om en skola är kommunal eller fristående, om den erbjuder dans eller ishockey som profil eller om den har 1500 eller 300 elever verkar det inte på ett avgörande sätt påverka skolans konkurrenskraft eller dess attraktionsgrad för elever och föräldrar. Det som däremot tydligt påverkar är egenskaper inbäddade i de vertikala relationerna – ”invandrar-” eller ”svensk” skola, ”bra” eller ”dålig”, positivt klimat eller ”ingen bryr sig”, kunskapsfokus eller flumskola – underbyggda med marknadsföring och riktad information till de främsta målgrupperna. Vissa kommunala skolor har knappt ändrat någonting i sin inställning till pedagogik, didaktik och relationer, men deras position och status förblir stark. Andra har varit del av oräkneliga projekt och insatser för att förbättra sig, men har sett sitt rykte fortsatt urholkas och elevutflödet öka. Bristen på framgång är dock inte nödvändigtvis kopplad till kvaliteten i skolans akademiska produkt, utan snarare till hur tjänsteproducenten (skolan) och majoriteten av dess konsumenter (elever och föräldrar) genom ”hot knowledge” (Ball 2003) uppfattas av det omgivande samhället. Vissa grupper ger mer status, bättre rykte och högre betyg än andra och här ligger fundamentala skillnader mellan skolorna på marknaden. Fristående skolor har initiala fördelar därför att de utifrån skapandet av en särskild skolkultur, pedagogisk profil och sättet att kommunicera ut sina budskap i praktiken väljer vilka målgrupper som skall tilltalas. Dessutom har de möjlighet att anställa personal som från början är införstådda med att arbeta efter ett visst koncept. Från tidigare forskning vet vi att de socialt starkaste grupperna också är de mest aktiva väljarna på skolmarknaden (Ball 2003, Ball, Reay och David 2002, Bell 2007). Det är därför fristående skolor, generellt sett, har starkare position på marknaden, högre betyg och bättre rykte. En övergripande slutsats är således att den praktiska implementeringen av valfrihetspolicyn i dessa två kommuner faktiskt har byggt på och ytterligare cementerat de aspekter av utbildningssystemet som bidrar till att reproducera sociala orättvisor och segregation (se också Yoon och Gulson 2010).

Jag skall nedan i ett särskilt avsnitt, mer i detalj, återkomma till frågan om valfrihet och segregation, men låt oss först titta på vad det är som får föräldrarna att välja eller välja bort en

skola. Även dessa exempel är hämtade från en av mina tidigare publicerade studier, men resultaten stöds också av annan svensk och internationell forskning.

4.3. När man väljer vad väljer man då?

Det är inte svårt att förstå varför så många elever väljer att lämna skolor i social utsatta områden där majoriteten av eleverna har migrationsbakgrund, lågutbildade föräldrar, många nyanlända, stor elevomsättning och mycket lägre prestationer än landets genomsnitt (Bunar 2010a). Övertygande empiriska bevis från USA, Kanada, Australien, Nya Zeeland (Bryk m.fl. 1993, Hoxby 1998, 2001, 2003, Fiske och Ladd 2000, Ladd 2002, Wells 2002, Nelson m.fl. 2004) och olika europeiska länder (Karsten 1994, Ball 2003, Merry och Driessen 2005, Noreisch 2007, van Welie 2013) visar att de föräldrar som väljer att byta skola för deras barn är ute efter trygga miljöer genomsyrade med positiv lärandekultur, starka sociala nätverk och koppling till majoritetens kulturella koder, faktorer som anses vara viktiga för framgångsrika skolkarriärer. Inflytande från neoliberal ideologi som okritiskt omfamnar marknadsreglerna (Chubb and Moe 1990) och förändrade uppfattningar om vad gott föräldraskap består av (Taylor och Woolard 2003) skall inte heller underskattas, men strävan efter att ge sina barn bättre utbildningsmöjligheter är ändå det främsta incitamentet för dem som väljer en annan skola än den anvisade (Adler och Raab 1988, Parsons m.fl. 2000, Bagley m.fl. 2001).

I en rapport om vilka faktorer som påverkade föräldrarnas positionering på den lokala skolmarknaden och vad som attraherade respektive avskräckte hos en skola, baserad på intervjuer med 26 föräldrar från 13 kommunala och fristående skolor i Gävle och Västerås, kunde jag (Bunar 2012b) konstatera att valet betingades av en rad olika faktorer. Oftast finns dock inte en enskild faktor som påverkar, utan flera i kombination. Vidare visade det sig att vissa föräldrar tenderade att värdesätta en enskild eller en grupp faktorer framför andra. Nedan skall några av de viktigaste faktorerna redovisas.

Den *första* faktor som föräldrarna värdesätter när de bedömer en skola handlar om en uppsättning grundläggande värderingar och normer som genomsyrar organisationen, något som skulle kunna benämnas som skolkulturen (Trondman m.fl. 2012). Dessa värderingar och normer kunde ha byggts upp systematiskt och planerats från början, som i fallet med lokala starkt profilerade friskolor, eller utvecklats efter en lång tradition av att ha elever från lokalsamhällen med liten mobilitet. Bland de viktigaste inslagen i skolans kultur, som nämndes av föräldrarna, var en klar struktur (i meningen av vem som ägnade sig åt vilka arbetsuppgifter), lugn och ro, tydlig målorientering, entusiastiska lärare och höga förväntningar. Självklart måste skolorna också hitta ett effektivt sätt att kommunicera dessa värden till föräldrarna. Den interna skolkulturen kan också agera som en mäktig push faktor, när föräldrarna finner den otillfredsställande på grund av mobbing, våld och allmänt ”stök”, som många uttrycker det i min studie (Bunar 2012b).

Den *andra* faktorn handlar om skolans närhet och rykte, ibland betraktade i kombination och ibland var för sig. Att ha skolan i närhet, på promenad eller cykelavstånd, utan att stora

trafikled behöver korsas, är viktigt för föräldrarna. Flera av de intervjuade föräldrarna berättade att de avstod från att byta skola för deras barn eller omdefinierade sina förväntningar och önskemål när de insåg att det skulle innebära dagligt tidskrävande pendlande. Viktigt som det är för att föräldrarna skall minska ”transaction costs” (Reay 2004), kan den fysiska närheten ändå förhandlas bort om skolans rykte anses vara dåligt och/eller om föräldrarna är missnöjda med skolkulturen eller det pedagogiska arbetet.

Den *tredje* faktorn handlar om föräldrarnas uppfattning av rektorn och den betydelse de tenderar att tillskriva hans/hennes egenskaper. Det var förvånande hur mycket rektorns entusiasm, täta kontakter, aktiv kommunikation och konstant återkoppling verkade betyda för föräldrarnas tillfredsställelse med skolan och i slutändan beslutet att sätta sina barn i en skola eller gå någon annanstans. Rektorens personliga engagemang, att de verkade uppmärksamma varje barn individuellt samt närvaro i korridorer och klassrum pekades ut av föräldrarna som väldigt viktiga för hur de uppfattade skolan. Med andra ord, uppskattar föräldrarna ett synligt ledarskap och tenderar att positivt värdera skolor med den typen av ledare.

Den *fjärde* faktorn handlar om pedagogiska praktiker som skolorna utövar och inte minst offentligt skyltar med. Här finns referenser till profiler, stödstrukturer, duktiga lärare, arbetsmaterial av hög kvalitet och genomsnittliga betyg (och förstås skolans ranking i relation till andra skolor på den lokala marknaden) som ett slags definitivt bevis att det rör sig om en bra skola. Dock var det, förvånande nog, inte många föräldrar som i första hand lyfte fram genomsnittliga betyg när de redovisade vad som utmärkte en bra skola. Samtliga fristående och kommunala skolor med starka profiler var i synnerhet uppfattade som attraktiva, just med hänvisning till profileringen. Och förstås, när föräldrarna är missnöjda med pedagogiken eller tempot (”mitt barn måste få mer utmaningar” som en förälder uttryckte det) då är de mer benägna att byta skola.

Den *femte* faktorn handlar om den förändrade innebörden i begreppet ”bra föräldraskap” och förväntningar på den så kallade kamrateffekten, som också påverkar föräldrarnas praktiker på skolmarknaden. Vad det innebär att utöva bra föräldraskap har ändrats med nyliberalt inspirerade skolförändringar under det senaste decenniet. I dag handlar det inte längre ”bara” om att hjälpa sina barn med läxor, vara stödjande och aktivt kommunicera med skolan om elevens utveckling. Numera handlar det också om att vara observant på eventuella förändringar i elevsammansättningen på skolan, på elevflödena, vilka de nya eleverna är och vilka de som eventuellt lämnar skolan är, hur skolans rykte och status förändras etc. (Taylor och Woolard 2003). En del föräldrar i min studie (Bunar 2012b) berättade att de hade upplevt pressen att byta skola (ofta till någon av de fristående) när de insåg att många av deras barns vänner gjorde det. Vidare upplevde de att det fanns viss risk att betraktas som ”left overs” eller dåliga föräldrar när ”alla andra hade valt”. När det kom till uppfattningen om den positiva kamrateffekten värdesatte intervjupersonerna följande egenskaper hos andra barn i klassrummet och i skolan: Föräldrar som visar intresse för och bryr sig om sina barns utbildning (den mest hänvisade egenskapen); social närhet (medelklassen i majoritet), etnisk närhet (svenskar i majoritet) samt kulturell närhet (delade värderingar och normer).

Den *sjätte* faktorn handlar om huruvida skolans organisatoriska tillhörighet, kommunal eller fristående, i sig spelar någon roll för skolvalet. Ser föräldrarna några tydliga skillnader mellan skolorna på den lokala marknaden mot bakgrund av vem som är huvudman? Baserat på föräldrarnas svar, framstår det som att fristående skolor i sig mer frekvent förknippas med positiva värden avseende strukturen, den interna kulturen, rektorernas och lärarnas entusiasm, innovativa pedagogiska grepp liksom kommunikation med föräldrar. Det fanns dock också en påtaglig föräldramobilisering runt ”deras” kommunala skolor i syfte att rädda skolorna undan nedläggningen. I dessa fall framträdde det som Raveaud och van Zanten (2007) benämner som en spänning mellan det att vara en god medborgare eller en god medlem av det lokala samhället och det att vara en god förälder. Att vara en god medborgare skulle i detta sammanhang innebära att skicka sina barn till den lokala kommunala skolan, även om den inte bedöms vara allra bästa alternativet, i syfte att rädda skolan undan nedläggningen eller att upprätthålla social och etnisk blandning där (uppfattade som politiskt viktiga aspekter av utbildningssystemet). Att vara en god förälder skulle i detta sammanhang helt enkelt innebära att skicka sina barn till den bästa möjliga skolan, oftast socialt och etniskt exkluderande. Valet betingas således enbart av individuellt pragmatiska överväganden, utan någon som helst hänsyn till vidare konsekvenser av ens individuella handlingar.

För att konkludera, det finns en rad faktorer som påverkar föräldrarnas positionering på den lokala skolmarknaden och deras efterföljande handlingar. Således är det viktigt för föräldrarna vad rektorer och lärare gör, vilket slags lokal kultur och struktur de odlar, hur de kommunicerar med föräldrar, vilken pedagogik och didaktiska metoder de använder. Samtliga intervjuade föräldrar var starka förespråkare för valfrihetspolicyn, som de menade gav dem en starkare position i relation till skolpersonalen samt att de har blivit mer engagerade, något som i synnerhet föräldrar med barn i fristående skolor har hävdad. Föräldrar med barn i kommunala skolor har hävdad att kvaliteten har ökat som en följd av konkurrensen eller, som en förälder uttryckte det, ”de har ryckt upp sig”. Många kommunala skolor har satt upp nya profiler och börjat öppna sig mer mot föräldrarna och lokalsamhället. Bland valfrihetens negativa effekter lyfte merparten av föräldrarna i studien att den sociala segregationen har ökat samt att valet i sig uppfattas som ganska stressigt, i synnerhet när barn och ungdomar har så många alternativ till sitt förfogande samtidigt med känslan att valet definitivt kommer att utforma ens framtid (Bunar 2012b).

En övergripande slutsats är att skolor inte är fångade i den lokala marknadens definierande principer i ett slags determinerande förhållande. Skolor kan genom arbetet med den lokala skolkulturen, relationer med föräldrarna, allmän förbättring av kvaliteten i undervisningen, profileringen och faktiskt starkare marknadsföring, åtminstone till viss del förändra sin position på den lokala skolmarknaden. Detta motsäger till viss del också uppgivenhetens logik (Bunar 2009).

Avslutningsvis lyfter jag fram den fråga som kanske allra mest har debatterats i relation till valfriheten, nämligen dess eventuellt segregeringseffekter. Vad vet vi om detta i dag?

4.4. Valfrihet och segregation

Ända sedan de första utvärderingarna (Skolverket 1996) och forskningsresultaten började komma under 1990-talet om valfrihetsreformens effekter har det varnats för politikens selektiva utnyttjande, främst utifrån faktorer som socioekonomisk bakgrund och bostadsområdet. Diskussionen om ökad segregation har varit policyns ständiga följeslagare. Men samtidigt har en rad forskningsrapporter ifrågasatt valfrihetens och i synnerhet friskolornas segregande effekter (Bergström och Sandström 2001, 2007, Sandström och Bergström 2005, Lindbom 2007, Böhlmark och Lindahl 2007, Sahlgren 2010). Båda forskningsgrenarna har dock varit överens om att segregationen i den svenska skolan ökar, i meningen att vi får allt större homogenisering på skolorna utifrån elevernas socioekonomiska bakgrund, migrationsbakgrund och motivation, och båda har pekat ut boendesegregationen som den främsta drivkraften bakom utvecklingen (Lindbom och Almgren 2007, Bunar 2009, Trumberg 2011). Meningsskiljaktigheten gäller alltså vilken roll valfriheten spelar för den ökade segregationen. En ganska vedertagen uppfattning som har belagts i ett flertal statistiskt orienterade rapporter (Böhlmark och Holmlund 2011) är att valfriheten står för en relativt liten påverkan. De senaste åren har dock alltfler rapporter kommit att visa att denna ”lilla” påverkan har vuxit i kraft. Nedan skall några av de senaste rapporternas slutsatser redovisas.

Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) har under de senaste åren kommit med några rapporter som tar sig an frågan om valfrihet och segregation. I en rapport från 2011 om hur de senaste 20 årens förändringar i den svenska skolan, inklusive införandet av valfriheten, har påverkat likvärdigheten skriver Böhlmark och Holmlund (2011) att prestationsskillnader kopplade till vilken skola elever går i har fördubblats sedan 1990-talet. De tillägger att ”även denna förändring beror i hög grad på ökade skillnader mellan skolor med avseende på elevernas socioekonomiska bakgrund. Vi finner att den ökade skolsegregationen delvis kan förklaras av friskolereformen och det fria skolvalet” (s.IV). Fortfarande är det alltså, enligt forskarna, så att boendesegregationen står för merparten av de ökade skillnaderna på grund av ökade socioekonomiska skillnader mellan olika bostadsområden, men att valfriheten och friskolorna börjar lämna allt djupare avtryck. För att i viss utsträckning förebygga valfrihetens segregande effekter föreslår Böhlmark och Holmlund att urvalet till de mest populära skolorna skall ske genom lottning samt att föräldrarna skall få lättbegriplig och överskådlig information om de olika skolornas kvalitet, resultat och liknande.

Titeln på Böhlmark och Lindahls (2012) nästa rapport från IFAU ”Har den växande friskolesektorn varit bra för elevernas utbildningsresultat på kort och lång sikt?” sammanfattar koncist innehållet. Författarna har studerat hur den expanderande friskolesektorn påverkar resultaten för elever i både kommunala och fristående skolor. Svaret är som följande:

Vi kan konstatera att en ökning av andelen friskoleelever förbättrar både det genomsnittliga utbildningsresultatet i slutet av grundskolan och på lång sikt även gymnasiebetyg, universitetsstudier och antal utbildningsår. Vi kan vidare visa att dessa effekter är mycket stabila i förhållande till ett antal möjliga problem, som till exempel betygsinflation och olika

trender i utfallsvariablerna före reformens genomförande. Intressant nog verkar det som om dessa positiva effekter först och främst beror på spridnings- eller konkurrens effekter och inte att friskoleelever vinner betydligt mer än elever på kommunala skolor. (Böhlmark och Lindahl 2012, s.27)

Att den svenska skolans resultat har sjunkit under det senaste decenniet förklarar författarna med att det kan bero på att de kommuner som saknar konkurrensens fördelar står för merparten av nedgången samt att den stora nedgången inträffade innan friskolereformen helt blommade ut. Dessutom, menar Böhlmark och Lindahl, har inte den expanderande friskolesektorn lett till ökade kostnader. Liknande resultat kommer en annan IFAU rapport skriven av Edmark, Frölich och Wondratschek (2014) fram till. Undersökningen tar också hänsyn till konkurrens mellan kommunala skolor, och inte bara mellan kommunala och fristående, och forskarna här hittar inte några negativa effekter för elever med lägre socioekonomisk status och migrationsbakgrund ("they are not hurt by choice reform").

I en nyligen utgiven IFAU rapport tar sig Böhlmark, Holmlund och Lindahl (2015) an ånyo frågan om valfrihet och segregation. I likhet med en rad tidigare rapporter (Östh m.fl. 2012) konkluderar de också att skolsegregationen utifrån elevernas socioekonomiska och migrationsbakgrund har ökat och att merparten av förklaringen ligger i den fördjupade boendesegregationen. Men de tillägger också att det selektiva utnyttjandet av valfriheten är en bidragande segregationsfaktor, i synnerhet i delar av landet där det finns fler friskolor. En annan intressant observation är att elever med svensk bakgrund (födda i Sverige med åtminstone en inrikesfödd förälder) tenderar i högre grad att söka sig bort från skolor där det finns en avsevärd elevpopulation med migrationsbakgrund, vilket fördjupar den etniska homogeniseringen på vissa skolor (se också Bunar 2009, Kallstenius 2010). Trots dessa trender i riktning mot ökad skolsegregation, hävdar Böhlmark, Holmlund och Lindahl (2015) att den svenska skolan i ett internationellt jämförande perspektiv kan betraktas som låg till medium segregerad. De stora skillnaderna finns inom skolan och inte mellan skolorna, även om dessa inte skall underskattas heller. Lottning och bättre information tar författarna upp som två reformer som kan mildra valets segregerande effekter, men också att vissa kompensatoriska medel skulle knytas till elevpengen som utgår till elever med lägre socioekonomisk status.

Vad som framgår av IFAU:s rapporter är således att den ökade konkurrensen leder till ökade prestationer i de kommuner där det finns närvaro av friskolor, samt att den ökade konkurrensen mellan kommunala skolor inte utbildningsmässigt skadar elever med lägre socioekonomisk status och de med migrationsbakgrund. Alltså de två elevkategorier vars strukturella villkor ger sämre utgångspunkt i skolan. Ytterligare en slutsats är att valfrihetens selektiva utnyttjande i kombination med boendesegregation också leder till mer elevsortering på olika skolor utifrån socioekonomiska och migrationsfaktorer, det vill säga till fördjupad segregation. Att dessa två till synes motsägelsefulla slutsatser kan stå sig beror på att det svenska utbildningsväsendet har låg grad av resultatspridning med låg till medel grad av segregation mellan skolor samt att de kompensatoriska åtgärderna till viss del fungerar i praktiken.

Dessa resultat bygger på kvantitativa undersökningar som fångar övergripande mönster i hela landet. Men som tidigare framhållits, för att kunna förstå hur valfriheten och den ökade sorteringen, den i viss utsträckning ger upphov till, påverkar elever i de lägst presterande och segregerade skolorna måste forskningens analytiska fokus och kritiska blick riktas åt det hållet också. Det finns en del studier (Bunar 2009, Kallstenius 2010, Trumberg 2011, Bunar och Sernhede 2013) som har utgått från mer kvalitativa och lokala förutsättningar. Vad dessa studier visar är att valfrihetens selektiva utnyttjande inte sällan bygger på, faktiskt, rasistiska motiv ("många invandrare" som avskräckande faktor) och att den sätter igång processer som leder till fördjupad exkludering, utanförskap och urholkat självförtroende hos elever. Valfriheten förstärker och fullbordar den negativa utveckling som boendesegregationen har lagt grunden till. Och det är något som beslutsfattare som vill skapa en likvärdig skola inte kan bortse från, hur lockande och lugnande kvantitativa metastudier än gör gällande.

4.5. Sammanfattande diskussion

Låt mig kort sammanfatta några huvudsakliga poänger som har framkommit i detta kapitel.

För det första, valfriheten som en av de mest omdanade reformerna i det svenska utbildningsväsendet kommer med all sannolikhet inte att förändras radikalt inom överskådlig tid. Och den kommer definitivt inte att avvecklas till förmån för närhetsprincipen. Det finns inga politiska tecken som tyder på det. Möjligtvis kan friskolekoncernens möjligheter till vinstuttag justeras, men inget som radikalt kan rubba deras position på skolmarknaden. Med andra ord utgör valfriheten i sin nuvarande utformning (de definierande principerna) en övergripande ram att förhålla sig till för huvudmän när de planerar lokala reformer och åtgärder för att öka likvärdigheten och kvaliteten.

För det andra, valfriheten utnyttjas selektivt i relation till väljarnas socioekonomiska bakgrund, migrationsbakgrund och bostadsområdet, något som tillsammans med de rådande skillnaderna mellan olika bostadsområden bidrar till att förstärka skolsegregationen. Vi har sett i det föregående kapitlet att skolsegregationen genom elevsammansättningen har negativa effekter för elevernas prestationer.

För det tredje, det finns forskning som antyder att förekomsten av friskolor har positiva effekter på elevernas prestationer i en kommun. Eftersom vi inte ser de effekterna i de lägst presterande skolorna, innebär det att valfrihetens och konkurrensens positiva effekter kommer andra elever och skolor till godo. Därmed är de lägst presterande skolornas elever förlorare i dubbel bemärkelse: de skördar de negativa effekterna genom förstärkt segregation och missar de positiva effekterna.

För det fjärde, en skolas position på den lokala skolmarknaden definieras av det urbana rummets socioekonomiska, etniska och symboliska konfigurationer, men också för friskolor var de väljer att etablera sig, till vilka målgrupper de vänder sig genom marknadsföringskampanjer och vilka pedagoger de anställer.

För det femte, finns det en rad olika faktorer inom skolan som kan åtgärdas, om en kommunal skola inte kan förändra vilka föräldrar som bor i dess upptagningsområde. Rektorns arbete och attityder, skolans kultur, profileringar är några aspekter som kan påverkas.

Är valfriheten ett likvärdighetsproblem för den svenska skolan och om svaret är jakande, vad kan en kommun och skola göra för att förebygga de negativa utfallen? Ingalunda lätta frågor att besvara, inte minst för att det politiska handlingsutrymmet genom olika låsningar är begränsat och även forskningsresultaten kan tolkas olika. Men det som framstår som mer eller mindre klart är att valfriheten inte är ett problem, i sina praktiska utfall, för alla elever och alla skolor. Vissa mår tydligen bra av policyn och hur den används. Valfriheten framstår främst som ett problem för de socialt svagaste eleverna och för skolor i de mest utsatta och segregerade bostadsområdena. Eftersom utbildningsväsendet är att betrakta som ett enhetligt system, innebär det i förlängningen att valfriheten är att betrakta som ett strukturellt villkor som oproportionellt gynnar respektive drabbar olika elevgrupper. Och därmed är den också ett likvärdighetsproblem.

Att valfriheten i sin nuvarande liberala utformning är ett likvärdighetsproblem bekräftas också av OECD (2012) som rekommenderar:

Revise school-choice arrangements to ensure quality with equity. Improve the access of disadvantaged families to information about schools and support them in making informed choices. In addition, introduce controlled choice schemes that supplement parental choice to ensure a more diverse distribution of students in schools. To encourage a culture of collaboration and peer learning, consider defining national guidelines to ensure that municipalities integrate independent schools in their planning, improvement and support strategies. (OECD 2012, s.9)

Hur skulle denna revidering kunna göras i till exempel en stad som Stockholm? De förslag som oftast återkommer bland forskarna och experterna skulle kunna delas in i fem grupper.

Den första gruppen skulle kunna betecknas som *försiktiga reformer*. Med försiktiga menar jag att man föreslår små justeringar som berör vissa skolor och vissa elevgrupper, utan att peta i större policy, administrativa och/eller praktiska frågor. Framträdande bland dessa försiktiga reformåtgärder är att urvalet till de mest populära friskolorna skall ske genom lottningen samt att mer tydlig information (även översatt till olika minoritetsspråk, något som Skolverket för övrigt redan har gjort) skall riktas till vårdnadshavarna om vad det innebär att välja skola. Även en gemensam kö för kommunala och fristående skolor och uppmaningar till mer samverkan dem emellan är förslag i denna anda.

Den andra gruppen skulle kunna betecknas som *ekonomiskt kompenserande* och innehåller tre komponenter. Den ena går ut på att anslå mer resurser till skolor belägna i områden med sämre strukturella förutsättningar, som tappar många elever från i samhället etablerade familjer, för att stärka skolans ekonomi (och få den att gå runt) och för att kompensera för det utbildningsmässigt mer utmanande elevsammansättningen som skapas på det viset. Anställning av speciallärare, elevassistenter och liknande ingår i denna kategori. Den andra komponenten går ut på att föreslå att skolpengens storlek differentieras i relation till elevens socioekonomiska bakgrund, migrationsbakgrund (med ytterligare differentiering även här

beroende på om eleven är nyanländ, det vill säga har varit under fyra år i Sverige) och även funktionsnedsättning. Det skulle helt enkelt göra det mer attraktivt för skolorna att försöka attrahera dessa elever, inte minst friskolor, eller åtminstone att inte exkludera dem från den potentiella "kundstocken". Den tredje komponenten handlar om att anslå mer resurser till de lägst presterande skolorna så att de kan inrätta nya pedagogiska profiler, fortbilda personal, ha möjligheter att ingå i nära partnerskap med näringslivet och föräldrarna, kunna testa nya pedagogiska grepp och liknande. Det är en modell som har prövats genom de storskaliga integrationspolitiska satsningarna som Storstadssatsningen och den urbana utvecklingspolitiken (se ovan kapitel 2), men eftersom den var i projektform var den inte hållbar.

Den tredje gruppen skulle kunna betecknas som *politiskt offensiv* och den innehåller mer offensiva förslag som går ut på att tvinga fram social och etnisk mix i skolorna genom att förändra gränserna för skolpliktsbevakningsområdena, att inrätta skolkluster innehållande ett antal skolor som eleverna söker till för att sedan fördelas mellan skolorna utifrån olika typer av likvärdighetsindex, att bygga nya skolor med hänsyn till vilken socioekonomisk och etnisk struktur den omkringliggande bebyggelsen har, att aktivt bussa elever från den ena skolan till den andra eller att ha en "kvantitativ mångfaldspolicy" som sätter taket för hur många elever med den ena eller andra sociala kategorin en skola kan ta in, som OECD (2012) i praktiken föreslår. Dessa förslag förkastas ofta som dyra, praktiskt svåra att genomföra eller politiskt omöjliga. Risken för nya kategoriseringar (vem är att anse som "invandrare" och tillhörande olika sociala kategorier) är ytterligare ett motargument. I USA använder man i vissa delstater kategorin fri lunch som underlag för fördelning av elever över olika skolor i syfte att skapa social mix (Kahlenberg 2006). Men är det inte så att forskningen om hur lokala skolmarknaden struktureras och vad som villkorar en skolas positionering visar att det sker just utifrån dessa kategoriseringar? De finns där och är operativa i allra högsta grad i att behålla status quo. När de skall användas för att förändra och justera systemets segregering utfall, ja, då verkar de vara omöjliga att fastställa.

Den fjärde gruppen skulle kunna betecknas som *den neoliberala lösningen*. Den går ut på att marknaden har en stark självreglerande mekanism som leder till att de lägst presterande skolorna så småningom slås ut och att deras elever sprids ut över andra skolor och områden. Frågan är om vi har för höga trösklar för skolnedläggningar? Det är egentligen denna, vänta och se, linje som hittills har varit förhärskande i den svenska utbildningspolitiken om valfriheten.

Den femte gruppen är den *valfrihetsreducerande* som kräver, om inte policyns avskaffande då väsentliga inskränkningar i dess utformning. Dessa förslag, om de realiserades, skulle vrida klockan till ungefär mitten av 1990-talet då Sverige hade ett begränsat antal friskolor, de flesta var drivna av ideella krafter och de var en komplement snarare än konkurrent till kommunala skolor. Inte heller fanns nämnvärd konkurrens mellan kommunala skolor. Närhetsprincipen var med få undantag den främsta modellen för elevallokering och den svenska skolan hade bättre prestationer och var mer likvärdig än den vi har i dag. Men, i mitten av 1990-talet såg det svenska samhället annorlunda ut, med mindre boendesegregation, färre nyanlända elever och helt andra kommunikationsmöjligheter.

Dessa fem tentativt konstruerade grupper förslag om hur utbildningspolitiken skall handskas med valfriheten befinner sig i ett slags horisontellt förhållande till varandra, vissa går in i varandra, medan andra är direkt ömsesidigt uteslutande. Den intressanta frågan är om det inte går att hitta en princip som hämtar inspiration och idéer från samtliga som skulle kunna sättas ihop i ett koherent åtgärds paket. Jag skall återkomma till några rekommendationer i det sista kapitlet, då åtgärderna måste ta hänsyn till de andra aspekterna av likvärdigheten som har tagits upp i denna rapport.

5. Likvärdighet och nyanlända elever

Nyanlända elever definieras som elever i åldern 7 till 18 som har migrerat till Sverige, oavsett av vilken anledning (asylsökande, familjeanknytning, barn till arbetskraftsinvandrare) och saknar kunskaper i svenska språket (Bunar 2010c). Kommuner där barnen vistas är ansvariga för att skyndsamt erbjuda skolgång till nyanlända barn. Kommunernas definitioner av vem som är att anse som nyanländ och hur länge varierar och är ofta knuten till någon av de särskilda organisatoriska former, som förberedelseklass, som har inrättats för nyanlända (Nilsson Folke och Bunar 2015). Enligt regeringens senaste lagförslag (Regeringen 2014/15:45) som träder i kraft den 1 januari 2016 kommer en elev att betraktas som nyanländ i upp till fyra år efter ankomsten till den svenska skolan. Definitionen är viktig då det nya systemet, och det gällde i det gamla också, tydligare reglerar nyanländas rätt till särskilt stöd.

Sverige är en av de största mottagarna av asylsökande i EU. År 2014 anlände ca 81 000 och prognoser för 2015 är ca 150 000, vilket är förmodligen det största antalet i Sveriges historia (www.migrationsverket.se). Under 2014 var ca 18 procent (eller 16 000) barn i skolåldern och fler än 7 000 var ensamkommande barn och ungdomar. Hittills under 2015 (fram till 30 november) har nästan 25 000 ensamkommande anlänt. Från tidigare forskning vet vi att ytterligare ca 7 500 barn per år anländer tillsammans med föräldrar som har fått arbete i Sverige (Nilsson Folke och Bunar 2015). I en framtidsprognos från 2014 skriver Migrationsverket (2014) att mellan 2015 och 2018 väntas ca 310 000 asylsökande, varav ca 55 000 barn i skolålder. Det är alltså en prognos som kan passeras redan under 2016. Det svenska utbildningssystemet kommer således att ställas (och gör det redan) inför enorma utmaningar att socialt och pedagogiskt inkludera nyanlända elever i skolornas vardag.

I detta kapitel skall jag utifrån forskningen, rapporter och policydokument beskriva och analysera de främsta utmaningar för skolväsendet gällande mottagande och inkludering av nyanlända elever. Fokuset ligger på ensamkommande barns villkor, organisatoriska och sociala aspekter av mottagande samt relationer mellan skolor och nyanlända föräldrar. De pedagogiska aspekterna kommer att som en del av skolans interna påverkansfaktorer behandlas i min nästa rapport. Kapitlet avslutas med redovisning av några huvudsakliga åtgärder på statlig och kommunal nivå. Alla de frågor som ställs i denna rapport, likvärdighet, elevsammansättning, prestationer, gapet, åtgärder, är i allra högsta grad aktuella för denna växande grupp elever och förstås för Stockholms stads strävanden att minska gapet mellan olika elever, skolor och bostadsområden. Frågan om nyanlända är också nära sammanbunden med de två övriga variabler som har behandlats i rapporten, boende och valfrihet. Det finns således all anledning att ägna särskild uppmärksamhet åt nyanlända elever. Jag inleder med ett avsnitt som tar upp situationen för ensamkommande barn och ungdomar.

5.1. Ensamkommande barn och ungdomar

Med ensamkommande barn avses en person under 18 år som vid ankomsten till Sverige är skild från båda sina föräldrar och som inte har någon annan vuxen person som får anses ha

trätt i föräldrarnas ställe, eller som efter ankomsten står utan sådan ställföreträdare. Dessa förutsättningar och de ensamkommandes utsatta situation ställer de ansvariga myndigheterna – i första hand Migrationsverket, socialtjänst, överförmyndare och skola – inför stora utmaningar. Boende och ekonomiskt bistånd skall ordnas, skolplats tillhandahållas, gode man utses, den sociala situationen kartläggs och utredas, asylansökan lämnas in, sociala kontakter utvecklas, medicinsk utvärdering av barnens hälsa göras och mycket mer. Och givetvis inom var och en av dessa verksamheter fortsätter processen. Inom till exempel skolan måste inledningsvis kartläggningen av elevernas tidigare kunskaper göras, och olika former för särskilt stöd tillhandahållas. Bland de viktigaste aspekterna för att det omgärdande myndighetsnätverket skall se till att goda förutsättningar för de ensamkommandes integration skapas är att de besitter kunskaper om det formella regelverket, att de har personal och resurser nog för täcka behovet, att det finns en politisk vilja (praktiskt omsatt i form av resurser och personal) i kommunerna att ta emot dessa barn samt att det finns en samstämmighet i arbetsprocessen såväl inom som mellan myndigheterna och kommunerna. Den sista aspekten påkallar behovet av samverkan över kommungränserna för att effektivisera arbetet med de ensamkommandes mottagande (KSL 2013).

Majoriteten av ensamkommande barn är pojkar, 15-17 år gamla. De största grupperna är från Afghanistan, Somalia, Marocko och Syrien. Under de senaste åren har barn från länder som Irak, Eritrea och Serbien också dominerat statistiken. Att andelen ensamkommande har ökat beror på flera faktorer. En sådan är förstås långvariga konflikter och förföljelser i de länder som under de senaste åren har varit största sändarna av ensamkommande barn, Afghanistan, Irak, Syrien och Somalia. Risken för att unga pojkar rekryteras till stridande parter kan vara en anledning till att familjerna väljer att samla ihop alla sina resurser och sända i väg dem. En annan är ökade kommunikationsmöjligheter i världen och därmed även ökade möjligheter att lämna hemlandet. Den tredje faktorn är kedjemigrationens dynamik med släktingar och bekanta bosatta i Sverige som kan tillhandahålla information om villkoren i landet samt även ekonomiskt bidra till att exempelvis anlita människosmugglare. Eftersom möjligheterna att legalt ta sig in i Schengenområdet för någon med pass från dessa länder är ytterst begränsade, framförallt om myndigheterna misstänker att personen inte tänker återvända, då återstår inget annat för asylsökande barn såväl som vuxna än att anlita människosmugglare. Väl inne i Schengenområdet kan man röra sig relativt fritt över nationsgränserna. I migrationsteori pratas det om push- och pull-faktorer (Castles och Miller 2009), alltså faktorer som tvingar någon till flyktingskap (krig, förföljelse, fattigdom) och de som lockar (demokrati, mänskliga rättigheter, möjligheter till ett ekonomiskt drägligt liv). I fallet med de ensamkommande barnen och med tanke på att de inte bara skiljs från sitt sociala sammanhang, utan framförallt från sin familj, får vi förutsätta att push faktorerna är oerhört starka.

Staten, genom Migrationsverket, och kommunerna har ett gemensamt ansvar för de ensamkommande barnens mottagande och integration. Det finns en del rättslig reglering på området, men de viktigaste lagarna förutom Utlänningslagen (som reglerar rätten till asyl) är Lagen om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA), Socialtjänstlagen (som reglerar socialtjänstens ansvar), Föräldrabalken (som reglerar ansvaret för överförmyndaren), Lagen om god man för ensamkommande barn, Skollagen, Förordningen om statlig ersättning för

asylsökande m.fl. Den kanske viktigaste förändringen i detta hänseende inträffade i och med ändringarna i LMA 2006, då staten bestämde att ansvaret för de ensamkommande barnens mottagande i helhet skall skötas av kommunerna med ekonomiskt stöd genom Migrationsverket. Även fram till den 1 juli 2006 då ändringarna trädde i kraft var det socialtjänsten i kommunen där barnen vistades som hade det yttersta ansvaret enligt SoL, men situationen upplevdes ändå som oklar av vissa kommuner, i synnerhet för barn som vistades på Migrationsverkets anläggningar (SOU 2011:64). Utifrån denna och andra närliggande bestämmelser har det nuvarande systemet vuxit fram.

Den vetenskapliga forskningen om ensamkommande barn är sparsamt förekommande i Sverige, något som för övrigt gäller nyanlända barn och ungdomar överhuvudtaget, med undantag möjligtvis av den psyko-medicinska aspekten som är dominerande på området (Bunar 2010c, Rutter 2006, Backlund m.fl. 2012, Wernesjö 2014). I en sammanställning av forskning om ensamkommande barn hänvisar Axelsson (2012) till enbart ett par arbeten, däribland den översikt som Brunnberg, Borg och Fridström (2011) har gjort. De lyfter fram politiska identiteter som ensamkommande barn konstitueras med, som barn och asylsökande samt hur de därigenom inbäddas i såväl olika juridiska som vardagliga diskurser. Barnens hälsa och välfärd skulle kunna vara ytterligare en aspekt och Axelsson lyfter fram skolan som det fjärde ramverket och diskursen. Brunnberg m.fl. (2011) förundras vidare att forskningen inom socialt arbete inte är mer framträdande om ensamkommande eftersom socialtjänsten har det huvudsakliga ansvaret för dessa barn. Ett liknande angreppssätt har Sretmo (2010) i sin artikel *Bilder av de ensamkommande barnen* publicerad i antologin *Mellan det förflutna och framtiden* som Hans E Andersson, Henry Ascher, Ulla Björnberg och Marita Eastmond (2010) har varit redaktörer för (se också Sretmo och Melander 2013, Sretmo 2014). Sretmo har undersökt olika myndighetsdiskurser om ensamkommande barn i Sverige och Norge och kommer fram till att de konstrueras genom olika bilder av de strategiskt minderåriga barnen, i meningen att barnens ålder görs till en huvudsaklig bedömningskategori, där det av barnet uppgivna åldern implicit ifrågasätts och blir till ett föremål för myndighetsutredningar. En annan kategori är det traumatiserade barnet separerat från sina föräldrar och utsatta för allehanda prövningar under flykten. Det traumatiserade barnet väcker sympati, men föranleder också myndigheternas engagemang i linje med den diskursiva konstruktionens grunder, nämligen ”tycka synd om” och ”skydda”. Den tredje kategorin handlar om så kallade ”ankarbarn”, det vill säga barn som medvetet skickas i väg av sina föräldrar för att söka asyl i tron om att det blir lättare för ett ensamkommande barn än hela familjen att få permanent uppehållstillstånd i Sverige eller Norge. Sedan kan barnet ansöka om familjeåterförening. Migrationsverket visar dock att bara runt 5 procent av alla ensamkommande med asyl ansöker om familjeåterförening med sina föräldrar (www.migrationsverket.se). Ytterligare två kategorier som genomsyrar myndighetsdiskurser om ensamkommande barn Sretmo lyfter fram är barn som försvinner från förläggningar, utan att någon vet vart de tar vägen, och barn som blir så kallade Dublinärendet, det vill säga skickas tillbaka till första asyllandet. Sammanfattningsvis menar Sretmo att de ensamkommande barnen har blivit till en anomali i migrationsprocessen som ställer myndigheterna inför utmaningar att förena barnperspektivet med migrationslagarna. Svaret

till utmaningen är således de i grunden negativa diskurserna där ensamkommande konstrueras till ett enda stort problem.

Ytterligare ett uppmärksammat forskningsbidrag är Marianne Hessles doktorsavhandling från 2009, *Ensamkommande men inte ensamma*. Syftet med studien var tvåfaldigt. För det första att söka kunskap om de ensamkommande barnens livsvillkor i hemlandet, motivet bakom och flykten till Sverige. För det andra för att söka kunskap om de ensamkommande barnens anpassning till Sverige efter att ha fått permanent uppehållstillstånd. Studiens empiriska bas utgörs av en ursprungsgrupp på 100 ungdomar och två mindre grupper av dessa ungdomar som följdes upp under en tioårsperiod. Några av de huvudsakliga slutsatserna, något som också antyds i avhandlingens titel är att ungdomarna så småningom kom att bli ganska väletablerade och att de i den sociala bemärkelsen inte var ensamma. De flesta hade släktingar i Sverige som kunde omhänderta och hjälpa dem in i samhället. De utan släktingar i landet kunde kopplas upp på transnationella nätverk och där hitta källan till sitt sociala kapital (se också Mohme 2012). Med transnationella nätverk menas bekanta och släktingar från ursprungslandet som hade sökt sig till olika länder och världsdelar. Med den moderna kommunikationstekniken underlättas dessa kontakter betänkligt. Transnationella nätverkens betydelse framstår i synnerhet framträdande för somalier (ibid.) som under de senaste åren har varit bland de största grupperna ensamkommande asylsökande barn i Sverige.

I en rapport av Celikaksoy och Wadensjö (2015) bekräftas denna positiva bild av de ensamkommande barnens etablering i samhället. De skriver att:

Vi finner att de ungdomar som anlant som ensamkommande barn oftare arbetar och tenderar att ha högre löneinkomster än andra barn från samma länder som kommit med föräldrar eller annan legal vårdnadshavare, givet olika egenskaper som ålder och vistelsetid i Sverige. Det kan bero på att det en grupp som är positivt selekterad, det kan vara så att de olika regler och förordningar som gäller för denna grupp hjälper dem att etablera sig på den svenska arbetsmarknaden eller det kan vara så att denna grupp eftersom de saknar stöd av sina föräldrar arbetar i stället för att utbilda sig samt att de då av samma skäl arbetar många timmar. (s.24)

År 2015 väntas enligt Migrationsverkets senaste prognoser (oktober 2015, www.migrationsverket.se) ca 33 000 ensamkommande barn söka asyl i Sverige. Den stora utmaningen i dag är att hitta boende och ordna plats i skolan. Ensamkommande är mestadels i gymnasieålder och tas därför emot inom ramen för gymnasiets Språkintröduktion. Än så länge vet vi alldeles för lite om hur denna skolform fungerar, men det finns vissa belägg att ungdomarna uppfattar det som ännu en förberedelseklass med social isolering och inlåsning i ett system som inte leder till betyg (Nilsson Folke 2015, Jahanmahan och Bunar 2015). Det har vidare riktats kritik mot kvaliteten i gode mans verksamhet samt att de viktigaste aktörerna, Migrationsverket, socialtjänsten, boenden och skolan, måste förbättra sin samverkan för att på ett bättre sätt upptäcka och hantera eventuella svårigheter ensamkommande har med sig (KSL 2013, Sretmo och Melander 2013). Ensamkommande barn löper också stor risk att drabbas av depression, oro och posttraumatisk stressyndrom (ibid.), något som implicerar behovet av hälsofrämjande insatser och ett starkt socialt nätverk.

5.2. Nyanlända barn i skolan

Skolan är den viktigaste arenan för nyanlända barn. Backlund m.fl. (2012, s.7) betonar, med hänvisningen till svensk och internationell forskning, att ”skolan har framhållits som en mycket viktig arena för flyktingbarn i allmänhet och ensamkommande barn i synnerhet, både som en plats för lärande och framtidsinvestering och som en social arena.”

Gällande nyanlända elevers rätt till likvärdig utbildning, inklusive de olika juridiskt definierade ”subkategorierna” asylsökande, ”papperslösa”, ensamkommande, finns det inga skillnader med elever med svenskt medborgarskap eller permanent uppehållstillstånd. Det enda undantaget är, som påpekats inledningsvis, att asylsökande och ”papperslösa” i grundskolan inte har skolplikt. Vid första anblicken råder det också en rimlig uppdelning av uppgifter och ansvar mellan staten och kommunerna. Men som en rad rapporter har belagt under de senaste åren (Skolinspektionen 2015, se även Lennartsson 2007, Bunar 2010c, Andersson m.fl. 2010, Skolinspektionen 2013, Bunar 2015a), finns det en myriad av introduktionsprocedurer i kommunerna. I till exempel en rapport från Skolinspektionen (2015) om hur nyanlända asylsökande och ”papperslösa” tas emot i skolan framgår det följande:

- I majoriteten av de undersökta kommunerna, dock inte i alla, går asylsökande elever i skolan. Dessutom varnade kommunerna att de inte kommer att kunna leva upp till skollagens föreskrifter om att asylsökande barn skyndsamt, dock senast 30 dagar efter ankomsten till kommunen, skall beredas plats i skolan, om den nuvarande flyktinginvandringstrenden fortsätter. Vi vet nu i slutet av år 2015 att trenden inte bara har fortsatt, utan även slagit alla tidigare rekord. Då är frågan om alla asylsökande barn får utbildning på lika villkor högst relevant att resa.
- De lokala myndigheterna saknar uppdaterade och tillförlitliga listor över hur många asylsökande som vistas i kommunen. Anledningen är undermåliga procedurer i kommunerna och dålig kommunikation med Migrationsverket.
- Det finns stora brister i lärarnas kompetenser avseende de främsta pedagogiska praktikerna för nyanländas lärande: studiehandledning på elevernas modersmål, modersmålsundervisning, kartläggning av tidigare kunskaper och språkutvecklande arbetssätt.
- Kommunerna måste hitta mer effektiva vägar för att informera föräldrar till ”papperslösa” elever om deras utbildningsrättigheter och de måste också anstränga sig för att skapa mer säkra utbildningsmiljöer för dessa barn. Rädslan för polisen är en av de främsta faktorerna som hindrar ”papperslösa” att gå i skolan.
- Det finns ett stort missnöje i kommunerna med regeringens stöd. Ekonomiskt stöd som kommuner får från Migrationsverket för barnens skolgång räcker inte till att ens täcka de grundläggande kostnaderna och i synnerhet när olika typer av särskilda insatser skall sättas in. En annan källa till missnöje är att privata entreprenörer kan sluta avtal med Migrationsverket om att öppna asylboende i en kommun, något som gör att kommunens ansvar och kostnader inom skola och socialtjänst ökar väsentligt. Inte sällan blir det frågan om att överhuvudtaget bereda plats för barnen i skolan. Svårigheter med

planeringen och systemets oförutsägbarhet lyfter kommunerna fram som ett stort problem.

Liknande kritik har riktats mot hur mottagandet och inkluderingen av nyanlända elever med permanent uppehållstillstånd anordnas. Organisatoriska, pedagogiska och sociala (i meningen nätverk och kompisrelationer) utmaningar är de tre faktorer som allra mest har tagits upp i olika forskningsrapporter. Regeringen har dock aviserat i oktober 2015 att kommunerna kommer att få ökade bidrag för flyktingmottagande.

5.2.1. Organisatoriska utmaningar

En gemensam nämnare som kan identifieras i kritiken mot hur mottagandet organisatoriskt går till är godtycklighet (Bunar 2010c, Nilsson och Axelsson 2013, Kästen-Ebeling och Otterup 2014). I ett nyligen avslutat forskningsprojekt om nyanlända elevers mottagande, lärande och inkludering har Bunar (2015a) identifierat sex huvudsakliga modeller som används i den svenska skolan.

Förberedelseklasser – elever placeras i en grupp utanför den ordinarie klassen med hänvisning till skollagens skrivningar om särskilda undervisningsgrupper med anpassad studiegång där avsteg från skolans timplan kan göras. I internationell forskning omnämns dessa klasser som *pull-out classes* (Candappa 2000, Short 2002, Rutter 2006). Hur lång tid en elev tillbringar i förberedelseklasser är inte än reglerat, men en lagändring är på gång från och med den 1 januari 2016. Det kan för närvarande handla om allt mellan sex månader och upp till fyra år. Det vanligaste är dock ca två år. Kritiken som har riktats mot dessa klasser är att de är segregering, inte utmanande efter en viss tid och att det är en kollektivistisk modell som oflexibelt tillämpas på nyanlända elever (Bunar 2010c, Fridlund 2011). De mer positiva tongångarna har lyft fram att eleverna tillåts landa i lugn och ro, lära sig grunderna i det svenska språket i en icke-stigmatiserande miljö där de inte uppfattas som språkligt ”avvikande” och där de får introduktion till den svenska skolan (Axelsson och Norrbacka Landsberg 1998, Nilsson och Axelsson 2013, SKL 2010).

Direkt integrering – en annan ofta förekommande organisatorisk modell är att nyanlända elever direkt efter ankomsten till skolan, eller efter en kortare introduktion på en central mottagningsenhet, placeras i en ordinarie klass. Även om individuell prövning måste göras, liksom i det föregående fallet om förberedelseklasser, utifrån den enskilda elevens förutsättningar och behov, hamnar eleverna direkt i ordinarie klasser av den enkla anledningen att skolan tillämpar denna modell. Direkt integrering uppfattas som en modell som befrämjar social integration och elevernas språkutveckling och att de i ordinarie klasser även får tillgång till samtliga ämnen, något som befrämjar lärande. I en forskningsrapport skriver Juvonen (2015) utifrån en enkätundersökning bland lärare i några kommuner att direktintegrering kan fungera enbart om den åtföljs av andra stödåtgärder som studiehandledning, lärarens extra uppmärksamhet för den nyanlända elevens behov, åtgärder för social inkludering och likande. Allt annat är ”avancerad barnmisshandel” som en av lärarna uttrycker det i Juvonens artikel. Just detta är den främsta kritiken mot direktintegrering, att det är en politiskt korrekt åtgärd som låter bra i teorin, men som sällan

fungerar i praktiken då skolorna saknar både resurser och kunskaper i hur eleven skall behandlas i den helt nya och ganska mycket annorlunda i relation till tidigare skolning, pedagogiska och sociala miljön.

Mottagningsenheter – en modell som alltfler kommuner har börjat tillämpa är att samla nyanlända elever (ibland i alla åldrar och ibland enbart i högstadiet) i särskilda centralt belägna mottagningsenheter som står för inskrivningen, kartläggningen, medicinsk undersökning och även för en viss introducerande undervisning i svenska som andraspråk. I vissa kommuner kan eleverna tillbringa upp till ett par dagar där och i vissa i upp till fyra månader (Bunar 2015a). Efter tiden på mottagningsenheten skickas eleverna till deras närmaste skola, där de antingen kan hamna i en förberedelseklass eller i en ordinarie klass, beroende på vilken modell skolan tillämpar.

Förberedelseklasser koncentrerade till vissa skolor – vissa kommuner, oftast mellanstora och mindre, samlar merparten av nyanlända till förberedelseklasser i en eller två skolor i kommunen. Efter tiden där är det tänkt att eleverna skall slussas vidare till sina närmaste skolor.

Mottagningskolor – i vissa kommuner finns skolor enbart för nyanlända, asylsökande och/eller för barn som också har uppehållstillstånd men som är nyanlända. Det mest kända exemplet är Mosaikskola i Malmö som är till för elever i årskurserna 6 till 9. Efter ca ett år slussas eleverna ut till sina respektive skolor, där de antingen kan hamna i en ordinarie klass eller som i ett antal fall i en förberedelseklass i sin hemskola (Malmö stad 2014). Kritiken som har riktats mot skolan är att den är segregering, kollektivistisk modell, inte framtagen på vetenskapliga grunder och att det försvårar övergången från förberedande till ordinarie skolenivåer (Bunar 2012a, se också Feinberg 2000 för en liknande diskussion om newcomer schools i USA). Argumenten för skolan är att resurser och kompetenser kan koncentreras till en skola, något som anses vara grundförutsättningen för bra mottagande.

Blandning av dessa modeller – det förekommer vidare en blandning av dessa modeller i kommunerna och ibland förekommer olika typer av försök att sprida nyanlända elever till fler skolor i kommunen, inte minst mot bakgrund av den senaste tidens ökade flyktingströmmar. Bussning och det att erbjuda busskort till de som väljer att gå till en annan skola är två medel tänkta att underlätta denna form av, vad som skulle kunna beskrivas som, valfrihetens utnyttjande. Botkyrka kommun använder sig också av bussningen för att skicka ett mindre antal nyanlända elever till en grundskola i Tullinge.

Den huvudsakliga kritiken mot organisatoriska modeller för mottagande och de principer de bygger på är att de inte är förankrade i elevernas individuella behov och förutsättningar och inte heller vetenskapligt framtagen kunskap, utan i vad de lokala skolförvaltningarna finner är enklast och oftast billigaste sätt (Skolinspektionen 2009, 2014b, Fridlund 2011, Skowronski 2013, Nilsson Folke och Bunar 2015). Två elever med liknande bakgrund kan hamna i två skolor med olika modeller, något som kan stå i direkt strid med deras lagstadgade rätt till likvärdig utbildning. Ibland fungerar modellen för den enskilda eleven och ibland inte och här är vi tillbaka till den grundläggande kritiken om godtycklighet. Som det har hävdats i en del

tidigare forskning (se Nilsson Folke och Bunar 2015) är det också svårt att förstå varför den ena modellen förekommer i en kommun och inte något annat, varför har vissa kommuner bestämt sig för att prompt byta system, vem och på vilka grunder bestämmer att en modell skall gälla eller förändras?

Vad kan då utifrån forskningen sägas om de olika modellerna? Finns det fog att tro att den ena är överlägsen den andra? Kan forskarna otvetydigt rekommendera den ena modellen och avråda från en annan? Det verkar råda en ganska stor konsensus om att separata skolor för nyanlända elever skall undvikas (Feinberg 2000, Bunar 2012a, Malmö Kommissionen 2013, Bouakaz och Bunar 2015). Kring de andra modellerna råder det en osäkerhet, men en sak blir mer och mer klar och det är att vi måste börja tänka bortom fastställda modeller när vi organiserar mottagande av nyanlända i skolan. I stället måste vi fokusera på innehållet, vad det är vi egentligen erbjuder eleverna utifrån deras individuella förutsättningar och behov. Och här kan vi i de ovan uppräknade modellerna identifiera några gemensamma nämnare (Bunar 2015a):

- Den främsta kritiken är att en modells existens i sig blir determinerande för elevens mottagande och inkludering (den kollektivistiska lösningen).
- Kartläggning – inte bara för att ta reda på vad och hur mycket eleverna har läst och lärt sig tidigare, utan även för att motverka den problemdiskurs som omger nyanlända.
- Kontinuerligt och anpassat pedagogiskt och socialt stöd, oavsett i vilken organisatorisk modell och dess skede eleven befinner sig.
- Planerad övergång mellan de organisatoriska formerna (till exempel från förberedelse- till ordinarie klass eller från mottagningsenhet till hemskola).
- Kommunikation och samverkan inom skolan mellan olika lärarkategorier är nödvändig för språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt samt samverkan med vårdnadshavarna och andra viktiga aktörer i det omgivande samhället (kommunala förvaltningar, andra kommuner, forskare, frivilliga organisationer etc.).

Som bland andra Axelsson (2015) och Nilsson Folke (2015) påpekar garanterar varken förberedelseklass eller ordinarie klass i sig likvärdig utbildning för de nyanlända eleverna.

En fråga som i stigande grad har uppmärksamats i svensk (Fridlund 2011, Nilsson och Axelsson 2013, Skowronski 2013, Svensson och Eastmond 2013, Kästen-Ebeling och Otterup 2014) och internationell forskning (Szente, Hoot och Taylor 2006, Spicer 2008, Pinson, Arnot och Candappa 2010, Zembylas 2011, Stewart 2012) handlar om nyanlända elevers sociala inkludering. Ensamhet, isolering, mobbning och även diskriminering har belysts i en rad studier. En del av problemet är ett oreflekterat användande av de ovan nämnda organisatoriska modellerna som effektivt under lång tid stänger in elever i egna arenor där de enda interaktionerna är med andra nyanlända elever och deras lärare. Följaktligen blir modellerna till vad Zembylas (2011) kallar för *spaces of exclusion*. Ett fåtal sociala bryggor tillhandahålls mellan förberedelse- och ordinarie klasser, vilket ger upphov till minskad känsla av acceptans och inkludering i skolans pedagogiska, sociala och demokratiska kontext (Göransson och Nilholm 2014). Just övergång från förberedelseklass till ordinarie system är den svaga länken i nyanlända elevers utbildning, enligt Nilsson Folke

(2015) som visar att paradoxalt nog verkar förberedelseklasserna temporärt skapa en känsla av pedagogisk och social inkludering, medan det motsatta gäller för ordinarie klasser. Paradoxen bottenar i att förberedelseklassen i sig anses vara segregering och eleverna så fort som möjligt vill bli överförda till ordinarie klasser, men i den först nämnda känner de sig inkluderade och icke-stigmatiserade (se också Skowronski 2013). I ordinarie klasser är eleverna fysiskt integrerade i arenor med majoriteten, men på grund av avsaknad av nätverk och kompisar hamnar de i vad som skulle kunna betecknas som socialt exkluderande situation (Permisán och Fernández 2007). Nilsson Folke (2015) skriver vidare att nyanlända elevers skolsituation handlar också om de hierarkier och strukturer som eleverna möter i skolan – normer som gör dem "exkluderbara" i egenskap av invandrare med bruten svenska och utan de attribut premierade av de populärkulturella normerna (kläder, pengar, fritidsintressen). Som det framgår av Axelsson (2015) och Nilsson Folke (2015) finner sig nyanlända snabbast inkluderade i skolmiljöer där övervägande majoritet av eleverna har migrationsbakgrund och upplever flest svårigheter i skolmiljöer där majoriteten har svenska som modersmål. Men i de mångkulturella skolorna tvingas de nyanlända eleverna inte bara handskas med egna utmaningar, utan även med skolans i form av stigmatisering, dåligt rykte, låg måluppfyllelse, stor elevomsättning och lägre lärarförväntningar (Bunar 2001, 2009, 2010c).

5.2.2. Relationer med föräldrar

Ytterligare en utmaning är relationer mellan skolor och nyanlända föräldrar. Generellt sett råder det stor brist på forskning inom området (Hamilton och Moore 2004, Rutter 2006, Chrispeels 2015). Ett av de få och senaste bidragen är Bunars (2015b) intervjuer med 26 nyanlända föräldrar i tre kommuner som tillämpar skilda organisatoriska modeller för mottagande. Följande slutsatser tas upp:

- Hur nyanlända föräldrar uppfattar och erfar skolan måste betraktas i relation till en bredare kontext av lokal mottagning och social status. Välkomnande klimat, respektfullt bemötande och lämpligt boende är de viktigaste aspekterna.
- Även efter relativt kort tid i Sverige och trots bristande kunskaper i svenska och trots uteslutande mediekonsumtion från hemlandet, var föräldrarna väl medvetna om etniska hierarkier mellan svenskar och invandrare. I segregerade områden gjorde föräldrarna en direkt koppling mellan "inga svenskar" och utbildningens kvalitet.
- Föräldrarna hade inga egentliga reflektioner om skolornas organisatoriska modeller (förberedelseklasser eller direkt integrering) eller den tillämpade pedagogiken. De söker inte aktiv involvering i skolans dagliga praktiker. Men de söker information, respektfullt bemötande och kontinuerlig kommunikation, något som skulle få dem att känna sig inkluderade.
- Det går inte att etablera någon koppling mellan skolornas organisatoriska modeller och sättet att bemöta/kommunicera med föräldrarna. Dessa är oftast avhängiga individuella lärare och deras engagemang.

Pinson, Arnot och Candappa (2010) påpekar att det som krävs för att förbättra relationer mellan hem och skola är en policy som befrämjar "the ethos of social inclusion"; rektorer och

lärare hängivna till detta ethos och lärare som kan agera som länkar mellan hem och skola. Utmaningen är således att hitta sätt att stödja föräldrarna därför att det är ett sätt stödja barnens lärande och utveckling.

5.3. Politiska åtgärder för att stärka likvärdigheten för nyanlända barn

Under många år var staten påfallande passiv gällande förtydligande i kvalitetskrav för nyanländas mottagande och inkludering. Det har inte funnits några särskilda riktlinjer och initiativet har helt överlåtits åt kommunerna att efter bästa förmåga bygga upp modeller, pedagogiker och särskilda åtgärder för nyanlända. Generella regler om särskilda undervisningsgrupper och särskilt stöd har varit den lagtekniska bakgrund kommunerna lutat sig mot. År 2008 tog Skolverket (2008) fram allmänna råd om vad som utgör ett mottagande av hög kvalitet och några kommuner har tagit fram egna riktlinjer. Den kritiska storm som inleddes med Skolinspektionens rapport från 2009, som i stort sett underkände arbetet med nyanlända i Sverige (se också Skolinspektionen 2014b, 2015), och Vetenskapsrådets forskningsöversikt från 2010 (Bunar 2010c) samt det ökade antalet nyanlända barn gav upphov till en rad nya reformer.

Från och med den 1 juli 2013 har även ”papperslösa” barn, alltså barn som vistas i landet utan tillstånd rätt till skolan och staten har anslagit 25 miljoner kronor till de 94 kommuner som tar emot dessa barn i sina skolverksamheter (grundskola och gymnasiet liksom särskolor). Reformerna har vidare utmynnat i både en ny skolförordning (Regeringen 2014/15:45, se också Utbildningsdepartementet 2015) som från och med januari 2016 kommer att reglera nyanländas mottagning i skolan och en rad kompensatoriska åtgärder. Under samma period har två PISA rapporter visat att den svenska skolan fortsätter tappa mark i internationella mätningar samt att likvärdigheten försämras (Skolverket 2012), något som också till viss del förknippades med nyanlända elever (Bunar 2015a). Några av de viktigaste punkterna i den nya lagen är:

- En elev skall inte längre anses vara nyanländ efter fyra års skolgång i landet.
- Kartläggningen skall göras inom två månader efter att eleven har tagits emot i skolan.
- Senast två månader efter mottagandet skall rektor fatta beslut om placering i årskurs och i undervisningsgrupp med hänsyn till elevens förkunskaper och sociala skäl. Föräldrarna får yttra sig (enligt Förvaltningslagen då det rör sig om myndighetsutövning) men kan inte överklaga beslut till Skolans överklagandenämnd.
- Begreppet och formen förberedelseklass införs i skollagstiftningen så att nyanlända inte hanteras inom ramen för skrivningar om särskilt stöd.
- Eleverna får delvis undervisas i förberedelseklass (men det är frivilligt för kommunerna) i max två år.
- Prioriterad timplan införs varvid undervisningstiden under begränsad tid, dock max ett år, omfördelas till svenska/svenska som andraspråk.
- Skrivningen om garanterad undervisningstid förtydligas (eleverna har rätt till minst lika mycket undervisningstid av den återstående utbildningen som andra elever).

Bland de kompensatoriska åtgärderna har ett viktigt tillskott varit förstärkt undervisning i svenska som andraspråk, som garanterar extra 105 undervisningstimmar per år för nyanlända elever i årskurserna 1 till 9, mellan 2013 och 2016. Bidragets storlek är på 120 miljoner kronor. År 2013 omfattades 3253 elever av denna satsning. I oktober 2015 konstaterar dock Skolverket i en skrivelse (www.skolverket.se) att ca 75 miljoner av anslaget är kvar och att många kommuner inte söker med hänvisning att de har svårt att rekrytera behöriga lärare. Av den anledningen har Skolverket begärt hos regeringen om att det skall göras vissa undantag från kravet om lärarlegitimation för att undervisa nyanlända i svenska som andraspråk.

Skolverket har fått en del medel för att anordna fortbildningar för både rektorer och lärare. Dessutom har Skolverket fått i uppdrag att ta fram kartläggningmaterial som skall börja användas från januari 2016. Många kommuner har också inlett lokala reformer för att se över och förbättra sina mottagningssystem. Riktlinjer har tagits fram, mer resurser har anslagits till utbildning av nyanlända (även genom omfördelningen av skolpengen), en rad fortbildningsinsatser har satts in och kommunöverskridande samverkan har inletts för att hitta bästa vägar för till exempel studiehandledning på elevernas modersmål (Skolinspektionen 2013, KSL 2013). I vissa kommuner har, som tidigare framhållits, eleverna börjat bussas till andra skolor än sin närmaste i syfte att sprida ut eleverna.

Vad kan sägas om de senaste årens politiska initiativ?

Det som först och främst måste lyftas fram är att vi har sett en positiv politisk utveckling gällande nyanlända elevers villkor i skolan, på flera olika fält. Vi har sett mer forskning, mer mediauppmärksamhet, fler riktade insatser från Skolinspektionen och Skolverket (som i synnerhet har varit aktivt med olika typer av stöd till kommuner, se mer på skolverket.se/nyanlandna), fler aktiva frivilliga organisationer, fler konferenser och kompetensutvecklingskurser för lärare och rektorer, en del nya resurser och som ovan nämnts för första gången en lagstiftning som reglerar nyanlända elevers rättigheter i skolan. Dessa initiativ är relevanta och viktiga mot bakgrund av konkreta utmaningar samt rekommendationer från forskningen och utvärderingar (McBrien 2005, Bunar 2010c, 2015a, Skolverket 2008, 2012, 2013, 2014c, Skolinspektionen 2009, 2014b, 2015, European Commission 2015).

Men eftersom de nyanländas skolsituation är så prekär krävs det fortsatt utvecklingsarbete. OECD uppmanar regeringen i en rapport om läget i den svenska skolan från 2015 att:

Consolidate support to disadvantaged groups. Sweden should mainstream support for integration of migrant students more consistently across the country. Current efforts are ad hoc and depend on the capacity of municipalities to take on additional resources or projects from the National Agency for Education or other independent approaches. A coherent strategy to better integrate migrants in schools and Swedish society can build on current efforts, which include language learning, targeted resources, parental language training, and specific training and support for teachers and school leaders. (s.8)

Att nyanlända elevers bakgrundskunskaper kartläggs ordentligt med utgångspunkt i vetenskapligt framtagna instrument, att de skyndsamt placeras i den klass de i normala fall

tillhör, att tiden i förberedelseklasser regleras och begränsas, att elevernas rätt till lika stort antal undervisningstimmar förtydligas är viktiga åtgärder helt i linje med forskning och utvärderingar (Nilsson och Axelsson 2013, Bunar 2015a, Skolverket, 2012, 2013, 2014c, Skolinspektionen 2009, 2014b, 2015, Länsstyrelsen Dalarna 2013, Länsstyrelsen Södermanlands län 2014, European Commission 2015). Dock finns det minst tre utmaningar som än så länge inte har adresserats ordentligt:

- a) Hur skall elevernas sociala inkludering underlättas och befrämjas?
- b) Hur skall skolorna överbrygga gapet med de nyanländas föräldrar?
- c) Hur skall regeringen se till att de nya reglerna fullt ut implementeras i landets skolor?

5.4. Sammanfattande diskussion

Nyanlända elever är en av de mest utsatta grupperna i den svenska skolan. Det är en mycket heterogen grupp utifrån socioekonomisk och utbildningsbakgrund, ålder, migrationsstatus, vad de har varit med om under flykten eller under kriget och förföljelserna i hemlandet. Denna heterogenitet implicerar att skolorna utgår från elevernas individuella förutsättningar och behov och inte några kollektivistiska modeller, hur genomtänkta de än må vara. Men samtidigt har kommuner olika förutsättningar och under det senaste året har de ökade flyktingströmmarna ställt alltfler skolor inför utmaningar. Frågan är hur mottagandet, inkluderingen och lärandet skall läggas upp, organiseras, genomföras, utvärderas.

I detta kapitel har en kort översikt över de gällande och kommande reglerna gjorts, styrkor och svagheter med de använda principerna har identifierats och kunskapsluckor har uppmärksamats, främst gällande longitudinella uppföljningar och utvärderingar av de tillämpade organisatoriska och pedagogiska modellerna. Mottagande och inkludering av nyanlända elever har dragits med såväl organisatoriska som pedagogiska och sociala utmaningar och de nyanlända elevernas rätt till likvärdig skola har betänkligt urholkats på grund av godtyckligheten, bristande finansiering och, faktiskt, inkompetens. Ensamkommande barn har en särskild prekär situation och är helt utelämnade åt myndigheternas professionalitet och verksamhetens kvalitet. Om frågan om boende, att ta fram tillräckligt med bra platser, är praktiskt svår att lösa, kan inte samma sak sägas för skolans verksamhet.

I forskningslitteraturen samt i en rad utvärderingar och rapporter om nyanlända i skolan, i Sverige och internationellt, lanseras en hel del rekommendationer. Somliga mer genomtänkta och vetenskapligt förankrade än andra. I nästa, rapportens sista, kapitel skall jag sammanfatta några av de viktigaste.

6. Avslutning och rekommendationer

Lärare, rektorer och andra inblandade i skolans utveckling kan nyttja forskningen för att orientera sig och göra informerade ställningstaganden i konkreta planerings- och undervisningssituationer, det vill säga för att rita egna kartor över just sin skolas undervisning och resultat. Förtjänster och brister kan utvecklas och avhjälpas med hjälp av de generella bilderna av *vad som fungerar*, som forskningen bidrar med. Det vill säga: skolans systematiska kvalitetsarbete kan med forskningens hjälp fördjupas och utvecklas. (Håkansson och Sundberg 2012, s.271)

Rapportens syfte har varit att utifrån nedslag i svensk och internationell forskning presentera och diskutera hur några externa faktorer, i meningen strukturella villkor eleverna tar med sig in i skolan och vissa utbildningspolitiska reformer, påverkar elevernas prestationer och utbildningskarriärer och i förlängningen likvärdigheten i den svenska skolan. Dessa strukturella villkor skapar och upprätthåller en viss elevsammansättning på en skola och just sammansättningen har använts som en ledande tankefigur i rapporten. Boendesegregationen med socioekonomiska och etniska förtecken, valfriheten och nyanlända elevers situation är tre huvudsakliga strukturella villkor som har diskuterats i rapporten.

Rapporten har också presenterat några av de senaste årens huvudsakliga utbildningspolitiska reformer och kompensatoriska åtgärder som har gått ut på att höja såväl kvaliteten som likvärdigheten i skolan. Det kan konstateras att aktiviteterna kring den svenska skolan på sistone har varit intensiva. En sak som framgår klart av redovisningen ovan är att elevernas generella uppväxtvillkor också måste uppmärksammas, i synnerhet i områden med sämre strukturella förutsättningar. Förskolan, fritidslivet, föräldrarnas utbildning och koppling till arbetsmarknaden, den relativa isoleringen inom vissa bostadsområden och stigmatiseringen är några faktorer som ingår i denna kategori, men som i allra högsta grad påverkar elevernas position i utbildningssystemet.

Rapporten har hittills varit av vad som skulle kunna betecknas som allmän vetenskaplig karaktär, med presentationer, sammanfattningar och analytiska inslag. Eftersom denna rapport tas fram inom ramen för Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm kommer jag i resten av detta kapitel att helt fokusera på konkreta förslag och rekommendationer om vad som skulle kunna göras för att på ett positivt sätt intervensera i de förutsättningar och förhållanden som leder till urholkad likvärdighet. Den statistiska bilden gällande gapet mellan olika skolor och områden är antingen redan välkänd (se Stockholms stad 2015a, 2015b för två senaste rapporter) eller kommer att förtydligas i en annan delrapport. Därför utelämnas den här.

Vad betyder de slutsatser som har framkommit i denna rapport för situationen i Stockholms stad och vad som skulle kunna göras åt det? Som Diane Ravitch (2010) påminner oss:

If there is one thing all educators know, and that many studies have confirmed for decades, it is that is no single answer to educational improvement. There is no silver bullet, no magic feather, no panacea that will miraculously improve student achievement. There are no grounds for the claim made in the past decade that accountability all by itself is a silver bullet, nor for the oft-

asserted argument that choice by itself is a panacea. Accountability and choice may or may not raise test scores, but neither is a surefire way to improve education. (s.229)

Jag har inga illusioner om att mina rekommendationer, även om de skulle implementeras till punkt och pricka, kan utgöra den panacea eller silver bullet som skulle få gapet mellan skolorna och eleverna i Stockholm att försvinna. Den panacea existerar helt enkelt inte. Min ambition är att en vetenskapligt förankrad förståelse för de strukturella villkor som genererar skillnader skall kunna utgöra utgångspunkten för framtagandet av ett politiskt helhetsgrepp med kapaciteten att påverka villkorens negativa utfall.

Följande frågor, definierade utifrån forskningsöversikten ovan, skulle kunna utgöra avstampen till rekommendationerna.

- Vad kan Stockholms stad göra för att bryta den negativa relation som finns mellan bostadsområdet, elevsammansättningen och skolprestationer, som är en av de främsta källorna till de nuvarande skillnaderna?
- Vad kan Stockholms stad göra för att stärka den del av det sociala och kulturella kapitalet som finns i ett bostadsområde, oavsett hur ekonomiskt underprivilegierat och segregerat det anses vara, som alstrar positiva effekter för elevernas skolmotivation, stöd och skolframgång?
- Vad kan Stockholms stad göra för att minimera valfrihetens negativa konsekvenser, i form av ökad segregation?
- Hur skall Stockholms stad organisera mottagande av nyanlända mot bakgrund av den nya lagstiftningen och insikter från forskningen och utvärderingarna och med hänsyn till den starka socioekonomiska och etniska segregation som råder i staden?

6.1. Rekommendationer – vision och politik

6.1.1. Visionen om en god utbildning

Som Ravitch (2010) skriver finns det mycket som kan göras för att förändra ett utbildningssystem så att det bättre kan tjäna alla barns intressen. Men först behöver vi ha en vision om vad som utgör en god utbildning. Vilka kunskaper och färdigheter är viktiga för blivande och ansvarstagande medborgare? Är det bara höga betyg? I vårt merkantilistiska system kommer vi inte undan betygens betydelse för barnens karriärer senare i livet. Men utbildningen är så mycket mer. Staden bör därför formulera en vision för att en god utbildning bygger på bland annat principer om att:

- alla barn är kapabla att uppnå ”educational excellence”,
- alla barn skall stöttas för att kunna uppnå excellensen,
- utbildningen skall bejaka och utveckla individuella färdigheter,
- utbildningen skall bejaka och aktivt eftersträva att den sociala och kulturella mångfalden skall prägla stadens alla skolor,
- utbildningen skall syfta till att utveckla demokratiska och toleranta medborgare,

- utbildningen skall ske i trygga och lugna miljöer, fria från mobbning, diskriminering och exkludering,
- utbildningen skall vara likvärdig,
- utbildningen skall präglas av hög kvalitet,
- Stockholms skolor skall ha högsta prestationer och minsta prestationsskillnader i hela landet,
- utbildningsväsendet i Stockholm skall följas upp, utvärderas och mätas med instrument som förmår fånga upp kvaliteten och inte bara betygsprestationer.

Listan skulle kunna göras betydligt längre. Dess kärna skulle med fördel kunna formuleras av stadens elever i olika verksamheter. Vad skulle de vilja att staden hade som vision för sina skolverksamheter? Visionerna skall inte bara vara några välformulerade meningar som inte tas på allvar eller urholkas med hänvisning till bristande resurser, strukturella villkor och elevernas bakgrund. Visionerna skall vara styrande för utformningen av politiska principer som vägleder nödvändiga reformer. Visionerna kan vidare brytas ned till konkreta målsättningar och åtgärder.

6.1.2. Den socioekonomiska bakgrundens påverkan på skolresultaten måste reduceras

Det starkaste strukturella villkor som påverkar elevernas prestationer är föräldrarnas socioekonomiska bakgrund. Utbildningsnivå, kopplingen till arbetsmarknaden och disponibla inkomster är tre huvudsakliga determinanter. Vi vet att dessa determinanter också påverkar både föräldrarnas och barnens hälsa (Marmot 2008, Malmö kommissionen 2013, Stockholms stad 2015a) och andra uppväxtvillkor. Föräldrarna har förstås ett stort ansvar för att exponera deras barn till läsningen och andra aktiviteter som befrämjar lärandet och utvecklingen av den kognitiva kapaciteten, men bristande engagemang eller motstånd till utbildningen som alternativa förklaringar har ingen vetenskaplig förankring. Genom att stärka föräldrarnas socioekonomiska status och relationer mellan hem och skola, stärker vi också förutsättningar för det enskilda barnet att lyckas i skolan. Staden bör därför:

- Investera i och bygga ut infrastrukturen för vuxenutbildning både som förberedande till olika yrken och för kompetenshöjning.
- Initiera inrättandet av studiecirkel i områden med sämre strukturella förutsättningar. Temat kan vara både utbildningsfrågor och allmänna samhällsfrågor. Detta är i synnerhet viktigt för nyanlända familjer. Pedagoger och lärare i olika ämnen kan en gång per månad bjudas in för att berätta hur de arbetar i förskolan, grundskolan och gymnasiet.
- Skolor måste ges starkare incitament för att knyta närmare kontakter med föräldrarna och det omgivande samhället. I synnerhet de skolor med sämre strukturella förutsättningar bör få medel från staden för att inrätta en tjänst som hem-skola koordinator (home-school liason) för att på daglig basis arbeta med att överbrygga gapet mellan pedagoger och föräldrar.
- Kalla till breda medborgarmöten om den lokala skolans arbetsvillkor, utmaningar och framgångar. Berätta vilken hjälp skolan behöver från närsamhället, men också vad skolan betyder för närsamhället.

6.1.3. Boendesegregationens påverkan på skolan måste elimineras

Den socioekonomiska bakgrunden slår också igenom i bosättningsmönstret där det inte sällan i områden med sämre strukturella förutsättningar sammanfaller med familjernas migrationsbakgrund. För att understryka det en gång till, elevernas prestationer har inget med etniciteten eller kulturella faktorer att göra, utan med föräldrarnas socioekonomiska bakgrund, hur länge de har varit i Sverige, hur väl etablerade de är samt med bostadssegregationen. Segregationen i skolan leder inte bara till de sammanlagda sämre betygsutfallen, utan också till att den sociala sammanhållningen minskar, där föreställda gränser mellan ”vi” och ”dom” är materialiserade. Den leder också till stigmatiseringen och tillskrivning av negativa egenskaper till vissa skolor som segregerade, invandrantäta och invandrarskolor. I förlängningen leder stigmatiseringen till risken att vissa barn utsätts för symboliskt våld och att de accepterar den utifrån pådyvlade bilden av dem själva som sämre och deras framtidsperspektiv som inte särskilt ljusst. Staden bör därför:

- Göra en grundlig utredning av villkoren för skolor med sämre strukturella förutsättningar där breda dialoger med skolpersonal, elever, föräldrar, andra representanter för lokalsamhället och forskare används för att ta fram ett underlag för handling. Olika alternativ bör övervägas, argumenteras för och emot och förankras med de berörda genom medborgardialoger, men barnens behov av en trygg, likvärdig och skola av hög kvalitet skall vara vägledande. Ett alternativ kan vara att avveckla några skolor, ett annat att minska antalet elever och hårt pedagogiskt profilera skolan, ett tredje att behålla skolan i sin nuvarande form, men satsa ordentliga resurser på att stärka skolans pedagogiska och sociala miljö. Eftersom skolor har olika förutsättningar bör det initieras att varje skola tar fram långsiktiga utvecklingsplaner anpassade efter de lokala förhållandena. Planerna bör kvalitetssäkras och följas upp av forskningen.
- Stärk den välfärdsstatliga infrastrukturen i områden med sämre strukturella förutsättningar för att ge alla barn starka uppväxtvillkor. Stärk fritidslivet genom att skapa fler möjligheter som tilltalar olika individuella intressen. Marknadsför aktivt de möjligheterna direkt till föräldrarna med förtydliganden om vilken positiv betydelse den aktiviteten kan ha för elevernas skolkarriär. Stärk förskolor som ligger i anslutning till skolor med sämre strukturella förutsättningar genom personalens fortbildning i hur lärandet och kunskapsutveckling går till samt hur föräldrarna närmare skulle kunna knytas verksamheten. Det är viktigt att lägga bottenplatta för goda relationer mellan föräldrar och utbildningsväsendet redan från början. Stärk hälsofrämjande insatser för barn och ungdomar som växer upp i områden med sämre strukturella förutsättningar.
- Inventera vilket slags komplementära skolor som finns i olika områden och erbjud samarbete och ekonomiskt stöd.
- Ge skolor mer incitament för att ingå i samverkan och elevutbyte sinsemellan för att bryta den sociala isolering, förutfattade meningar och stigmatisering som råder om vissa områden och skolor. Skapa så kallade ”zones of inclusion” med hjälp av kulturaktiviteter, idrott, gemensamma pedagogiska profiler och liknande. Utbyte av eleverna, till exempel en klass per månad som bussas till den andra skolan och där den andra skolans elever agerar som värdar kan övervägas som ett sätt att skapa mötesplatser mellan ungdomar i

staden. Åtgärden skulle inte presenteras som ett ”integrationsprojekt” där ”invandraringdomar” får träffa ”svenskar”, utan som ett sätt för ungdomar att lära känna sin hembygd i alla dess delar, nämligen Stockholms stad och som ett sätt att fostra den sociala sammanhållningen mellan stadens olika delar. De pedagogiska vinsterna kan inte vara särdeles stora av denna åtgärd, och de är inte det primära målet heller. Digitaltekniken kan också med fördel användas för att elever från olika skolor skall göra gemensamma uppgifter.

- Planeringen av nya skolor skall alltid föregås av en analys om hur den fysiska placeringen skulle kunna justeras för att garantera att elevrekryteringsområdet präglas av social mix.
- En detaljerad analys av hur de nuvarande elevrekryteringsområdena i Stockholms stad är dragna bör göras. Utredningen skall komma med konkreta förslag om hur omdragningen skulle kunna inkludera områden med olika socioekonomiska och etniska konfigurationer i ett elevrekryteringsområde. Stockholms stad har vuxit enormt under de senaste decennierna och denna översyn är nödvändig.
- Identifiera positiva förebilder i det lokala samhället som kan agera som mentorer till barn och ungdomar. Personer skulle ca en gång per vecka kunna komma till den lokala skolan, samtala med ungdomarna, hjälpa med skoluppgifter och liknande. Det här kan också vara en kraftfull brottsförebyggande åtgärd för ”ungdomar på glid”. Det är också en åtgärd som kan överbrygga gapet mellan skolan och det lokala samhället. Mentoreorna skall samordnas, stödjas genom vägledning och fortbildning och avlönas av staden.
- Arbeta aktivt med att bekämpa den kraftfulla stigmatisering som råder i och omkring vissa bostadsområden och deras skolor. Aktiv diskussion bör föras i medier, genom öppna möten i staden (till exempel i Kulturhuset) där de stigmatiserade skolornas villkor diskuteras i relation till staden som helhet och den kraftfulla segregation som råder. Poängen är att skolor med sämre strukturella förutsättningar skall lämna den symboliskt defensiva positionen där de alltid får stå till svars för låga betyg och elevutflöde.
- Staden bör göra en grundlig utvärdering av hur skolor med pedagogiskt starka profiler (till exempel Tensta gymnasium, Rinkebyskola, Aspuddenskola och ett urval andra skolor som bygger sin verksamhet kring estetiska, IT eller idrottsprofiler) fungerar och ta med insikterna när åtgärder för att stärka vissa skolor skall diskuteras (se Malmö kommissionen 2013).
- Attrahera de duktigaste och mest engagerade lärare och rektorer till skolor som har väsentligt lägre elevprestationer än stadens genomsnitt. Här handlar det inte bara om att rekrytera utifrån, utan också om att behålla de skickligaste lärarna och rektorerna och se till att alla som jobbar i dessa skolor är ”excellenta” lärare. Tidigare har det diskuterats en hel del om att lönerna skall höjas och förstelärare reformen byggde i stort sett på det incitamentet. Mitt förslag är att staden tillsammans med Stockholms universitet och Södertörns högskola (de två lärosätena verksamma i regionen) initierar inrättandet av ett antal så kallade forskarskolor (alternativt forskningscirkel) som skulle knyta samman skolor med sämre strukturella förutsättningar med forskningen genom att erbjuda att ett antal lärare i dessa skolor får bedriva forskning inom ramen för sin tjänst. Skillnaden mellan dessa forskarskolor och dem som finns i dag är att de nya inte nödvändigtvis skulle syfta till att ge forskarexamen, de skulle inte heller innehålla några

forskarutbildningskurser (förutom några grundläggande om metod) och de skulle inte bedrivas på 80 procent som fallet är i dag. Lärarna skulle helt enkelt få ett visst utrymme i sin tjänst (ca en tredjedel) för att under handledning av en forskare från universitetet fördjupa sina kunskaper om olika aspekter av sitt ämne, undervisningspraktiker och skolan som en social miljö. Kunskaperna skulle direkt kunna omsättas i lärarnas praktiska verksamhet. Denna åtgärd skulle inledningsvis kunna göras som ett experiment i ett par skolor följt av en utvärdering och beslut om fortsättning.

- Avslutningsvis behövs det en rad kompensatoriska åtgärder som stärker skolornas inre arbete. Jag skall återkomma till dessa i min nästa rapport, men behovet av en genomtänkt rekryteringspolicy, fortbildning och kompetensutveckling, specialpedagogiskt stöd, övrigt stöd till lärande och för att upprätthålla en positiv och stark skolkultur till exempel genom elevassistenter, nära samverkan med hemmet, är några inslag i dessa interna åtgärder.

6.1.4. *Valfrihetens negativa effekter måste elimineras*

I kapitlet om valfrihetens effekter konstaterade jag att det är en policy som tydligen gynnar vissa skolor och elevgrupper, lämnar många oberörda och missgynnar vissa skolor och grupper. Är marknaden rätt mekanism att styra allokeringen av ”utbildningsvaran”. Ravitch (2010) skriver i det sammanhanget att:

The market has been a wonderful mechanism for the development of small and large business enterprises; it has certainly been far more successful in producing and distributing a wide range of high-quality goods and services than any command-and-control economy. But the market, with its great strengths, is not the appropriate mechanism to supply services that should be distributed equally to people in every neighborhood in every city and town in the nation without regard to their ability to pay or their political power. The market is not the right mechanism to supply police protection or fire protection, nor is it the right mechanism to supply public education. (s.241)

Utmaning för en kommun är att valfrihetspolicyns grundläggande definierande principer är givna, reglerade i lag och kommuner och skolor måste följa dem. En kommun kan inte förändra spelreglerna genom att till exempel göra inskränkningar i friskolornas etableringsrätt eller att avskaffa rätten att välja skola. Men samtidigt vet vi att valfriheten tenderar att ingå i en ”ohelig” allians med boendesegregationen och därigenom fördjupas segregationen och likvärdigheten minskar, något som kommunen måste handskas med. Men andra ord måste kommunen och skolorna också handskas med valfriheten, men inom ramen för de givna förutsättningarna.

I kapitlet om valfriheten har jag också presenterat de vanligast förekommande förslagen om hur den skulle kunna hanteras, nationellt och lokalt, från fullständigt avskaffande till att låta marknadsens självreglerande mekanismer ta hand om det. Men som Ravitch (2010) så elegant uttrycker det i citatet ovan är marknaden inte rätt mekanism för att tillhandahålla utbildningen. Så de två extrema positionerna, avskaffande och gör inget, kan läggas åt sidan. Återstår att leta efter rimliga förslag i de tre andra grupperna som jag benämnde som försiktiga, politiskt offensiva och ekonomiskt kompenserande reformer. Staden bör därför:

- Initiera skapandet av en gemensam och transparent kö med de i staden verksamma friskolorna.
- Urvalet till kommunala skolor är i första hand närhetsprincipen. Om det finns fler sökande än platser skall lottningen ske enligt i förväg bestämda kvoter som tilldelas varje väntear i kön. Till exempel om en skola har 10 lediga platser då skall 4 platser tilldelas dem som har stått längst i kön (låt oss säga 4 år), 3 platser till dem som har stått 3 år i kön, 2 för två år i kön och 1 plats för ett år i kön. Samma princip kan användas av fristående skolor, om de går med på det, men för hela intaget av en årskull. På det sättet skulle både antalet år i kön och chansen att få komma in även om man är nyanländ fördelas rättvisare.
- Staden och ägare till de i kommunen verksamma fristående skolorna bör inleda konkreta diskussioner om hur nyanlända elever skulle kunna beredas plats i alla delar av staden genom intaget på egen kvot. Kommunen skulle stå för skolskjutsen för de mindre barnen och busskort för de äldre. Det skulle vara ett erbjudande till de nyanlända föräldrarna att också få utnyttja sin rätt till att välja skola, något som de skulle kunna avböja till förmån för den närmaste skolan eller någon annan skola de väljer.
- Det bör förtydligas att det inte är tillåtet att skicka barnen tillbaka till deras skolpliktsbevakningsskola, från en annan kommunal eller fristående skola som de hade kommit in, med hänvisning till att skolan saknar resurser att ta hand om deras särskilda behov. En skola skall se till att dess elever får det stöd de enligt lagen har rätt till. Har en elev kommit in på en skola, ja då är det den skolans ansvar.

6.1.5. Nyanlända elevers utbildningsvillkor måste särskilt uppmärksammas

Jag skall nedan lyfta fram några rekommendationer om hur nyanländas mottagande och inkludering kan organiseras, som det i forskningen råder ganska stor enighet kring (se vidare Bunar 2010c, 2015a). Frågan är alltså hur en kommun och en skola skall arbeta med att ta emot nyanlända. Punkterna nedan kan användas som ett slags referensram att förhålla sig till vid översynen av stadens strukturer för mottagande och inkludering i skolan av de nyanlända.

- Ett samlat policygrepp, på nationell såväl som på lokal nivå. Den nya lagstiftningen kan därför betraktas som steg i rätt riktning.
- Lokala politikernas intresse för nyanländas utbildningssituation måste öka samt extra resurser som kan täcka särskilda insatser för nyanlända (i vissa kommuner ges 1,5 skolpeng, se Skolinspektionen 2014a) behöver anslås.
- Nyanlända betraktas och behandlas som skolans elever och är ett ansvar för hela skolan och inte bara för lärare i svenska som andraspråk och modersmåls lärare.
- Eleverna placeras i en klass och erbjuds särskilt stöd, inklusive delvis undervisning i en förberedelseklass med prioriterad timplan under max ett år, något som också är i enlighet med den nya lagstiftningen. Från och med januari 2016 införs möjligheten för kommuner att placera nyanlända i förberedelseklasser i upp till två år. Men det är inte obligatoriskt, utan en möjlighet. Om eleverna kommer till skolan från en centralt placerad enhet som träffar familjen, gör en initial kartläggning av elevernas bakgrund och berättar om skolsystemet, då skall det ske så snabbt som möjligt.

- Förberedelseklassen är fysiskt placerad i skolbyggnaden och dess elever deltar, så långt det av praktiska skäl är möjligt, i alla skolaktiviteter som kanske inte direkt är kopplade till undervisningen. Deltagande i klassråd, elevråd, utflykter, uppsättningar av skolteatrar och musikal eller liknande.
- En kontinuerlig kartläggning av elevernas förkunskaper görs på skolan med fokus på, inte bara svenska, utan också på ämneskunskaper och det eleverna kan.
- I förberedelseklasser undervisas eleverna i alla ämnen och inte bara i svenska som andraspråk.
- De nyanländas närvaro på skolan och i de ordinarie klasserna avdramatiseras genom information till de övriga eleverna och deras föräldrar.
- Studiehandledning på elevernas modersmål är en av de viktigaste pedagogiska insatserna. Parallellt med satsningar på majoritetsspråket också satsningar på modersmålsutveckling.
- De nyanlända får från första dagen två mentorer, en från majoritetsbefolkningen och (om möjligt) en som delar den nyanlända elevens modersmål.
- Kontinuerlig kontakt och samverkan med föräldrarna.
- Lärarnas fortbildning i ämnet svenska som andraspråk och språkutvecklande arbetssätt samt i frågor som har med mångkulturalism och migration att göra.
- Kontinuerlig uppföljning och utvärdering av systemets samtliga aspekter.
- Systemet måste präglas av flexibilitet för att kunna anpassas till elevernas förutsättningar.

Staden har inrättat Enheten för mottagande av nyanlända elever med uppdrag att över hela staden kvalitetssäkra skolgång för dessa elever, något som kan ses som steg i rätt riktning. Dessutom har START Järva permanentats och blivit till START Stockholm, med uppdrag att göra en initial kartläggning av nyanlända elever innan de slussas vidare till sina hemskolor.

En annan intressant fråga i relation till rapportens övergripande tema, elevsammansättning på en skola och dess effekter för skillnader i prestationer är om nyanlända skall spridas ut till fler skolor än dem som ligger i deras upptagningsområden. På grund av boendesegregationen och asylboendenas placering blir koncentrationen av nyanlända på enstaka skolor stor, medan andra i samma kommun inte tar emot en enda. Dagens Nyheter rapporterade i en artikel i oktober 2015 (Dagens Nyheter 2015) att fyra procent av landets grundskolor tar emot en tredjedel av alla asylsökande barn. Den senaste informationen är att staden i viss utsträckning redan har börjat göra det.

I ett integrationsperspektiv är varje åtgärd som går ut på att bryta den negativa socioekonomiska och etniska segregationen ett välkommet tillskott till diskussionen om hur gapet skall minskas, goda förutsättningar för social och pedagogisk inkludering tillhandahållas och mer likvärdighet åstadkommas. Men det finns forskning (Axelsson 2015, Nilsson Folke 2015) som visar att närheten till majoritetens barn i sig inte nödvändigtvis garanterar mer interaktionsutrymme och inkludering. Det som krävs är att bussningen eller spridningen bygger på en genomtänkt policy som förbereder de mottagande skolorna, deras lärare, elever och föräldrar på att nya klasskamrater kommer och inte minst varför de kommer till just deras skola. Allt annat, oavsett hur lockande och teoretiskt ”rätt” det än låter riskerar att bli ytterligare ett godtyckligt bidrag till den breda floran av organisatoriska experiment.

Hittills har jag i denna rapport hänvisat till fristående skolor som en ”motpol” till den kommunala skolan i frågan om segregation och prestationer. Dessa skolor har ett viktigt bidrag att lämna till den gemensamma samhällsliga uppgiften att bereda en bra introduktion för nyanlända barn och de bör därför i fortsättningen inkluderas i alla policyåtgärder som går ut på att skapa en ny organisation för mottagandet i en kommun. Inklusiv spridningen av nyanlända elever. När allt kommer omkring finansieras de också med skattemedel. Och för att upprepa förslagen från ovan bör staden bjuda in representanter för de friskolor som finns i kommunen för att utarbeta en gemensam strategi för hur ett antal nyanlända elever skulle kunna placeras i friskolor. Ett avsteg från friskolornas kördning skulle förmodligen behöva göras. En friskola får nämligen själv bestämma turordningen vid elevintaget, men reglerna skall vara transparanta, icke-diskriminerande och godkända av Skolinspektionen. Således kan friskolorna ansöka hos Skolinspektionen om att ge förtur till ett antal nyanlända elever. Därför är den senaste informationen om att den ovan nämnda Enheten för mottagande av nyanlända elever i Stockholm har inlett samarbete med friskolor att anse som en positiv utveckling.

6.1.6. Utvärdering och uppföljning

Stockholms stad har infört en resursfördelningsnyckel som garanterar mer resurser till skolor utifrån elevernas socioekonomiska bakgrund och migrationsbakgrund. Som jag visade i kapitel 2 har också staten utgått med en rad kompensatoriska åtgärder till skolor med sämre prestationer och/eller till elever som har svenska som sitt andra språk och/eller är nyanlända. Finns det någon systematisk utvärdering av hur dessa kompensatoriska åtgärder fungerar i praktiken, hur och till vad de används? Vidare har jag flera gånger i rapporten återkommit till behovet av ett samlat helhetsgrepp om likvärdigheten och kvaliteten. För att förtydliga denna uppgift bör staden se över sina strukturer för systematisk utvärdering, uppföljning och kvalitetssäkring av såväl den reguljära utbildningsverksamheten som de kompensatoriska åtgärderna och andra insatser som har satts in från statligt och stadens håll. I rapporten har det också framkommit, i framförallt internationella utvärderingar av den svenska skolan (OECD 2012, 2015), att styrningen av utbildningen måste stärkas. Därför är min rekommendation att staden gör en analys av hur den nuvarande styrkedjan i skolorna på alla nivåer fungerar.

Avslutningsvis vill jag ännu en gång understryka min förhoppning om att dessa förslag, om inget annat, kan användas som utgångspunkt för diskussioner och reflektioner om hur skolan återigen kan bli en påtaglig möjlighetsstruktur för alla barn och ungdomar, oavsett vilka föräldrar de har, var de bor eller i vilket land de råkar vara födda.

Referenser

- Adler, M., & Raab, G. M. (1988). Exit, Choice and Loyalty: the Impact of Parental Choice on Admissions to Secondary School in Edinburgh and Dundee. *Journal of Education Policy*, 3, 155–79.
- Andersson, H., Ascher, H., Brörnberg, U., & Eastmond, M. (2010). *Mellan det förflutna och framtiden*. Göteborg: Göteborgs universitet.
- Andersson, J., Bråmås, Å., & Hogdal, J. (2007). *Segregationens dynamik och planeringens möjligheter*. Malmö: Stadskontoret.
- Andersson, J., Bråmås, Å., & Hogdal, J. (2009). *Fattiga och rika – segregationen ökar*. Göteborg: Göteborgs stad.
- Apple, M. (2003). *State and the politics of knowledge*. New York: Taylor & Francis.
- Apple, M. (2006). *Educating the 'Right' Way*. New York: Routledge.
- Axelsson, M., & Norrbacka Landsberg, R. (1998) (Red.). *En studie av två internationella klasser*. Botkyrka: Mångkulturellt Centrum.
- Axelsson, M. (2015). Mottagning av nyanlända elever – fokus på språk, litteracitet, skolämnen och social inkludering. I N. Bunar (Red.) *Nyanlända och lärande – mottagande och inkludering*. Stockholm: Natur & Kultur.
- Axelsson, T. (2012). *Mellan innanförskap och utanförskap*. Stockholm: FAS.
- Axelsson, T., & Qvarsebo, J. (2011). Perspektiv på skola och barndom. I S. Persson & B. Riddersporre (Red.) *Utbildningsvetenskap för grundskolans tidiga år*. Stockholm: Natur & Kultur.
- Backlund, Å., Eriksson, R., von Greiff, K., & Åkerlund, E-M. (2012). *Ensam och flyktingbarn - barnet och socialtjänsten om den första tiden i Sverige*. Stockholm: FoU Södertörn.
- Ball, S. (2003). *Class Strategies and the Education Market*. New York: Routledge Falmer.
- Ball, S., Reay, D., & David, M. (2002). Ethnic Choosing: Minority Ethnic Students, Social Class and Higher Education Choice. *Race, Ethnicity and Education*, 5, 333–57.
- Bagley, C., Woods, P. A., & Glatter, R. (2001). Rejecting Schools: Towards a Fuller Understanding of the Process of Parental Choice. *School Leadership and Management*, 21, 309–25.
- Barlett, W., Propper, C., Wilson, D., & Le Grand, J. (1994) (Red.). *Quasi-markets and the welfare state*. Bristol: SAUS.
- Barton, A., Drake, C., Perez, J.S., St. Louis, K., & George, M. (2004). Ecologies of Parental

- Engagement in Urban Education. *Educational Researcher*, 33(4), 3–12.
- Beach, D., Gordon T., & Lahelma E. (2003) (Red.). *Democratic education: Ethnographic challenges*. London: Tufnell Press.
- Bell, C. (2007). Space and Place: Urban Parents Geographical Preferences for Schools. *The Urban Review*, 39, 375–404.
- Bergh, A. (2010). *Vad gör kvalitet med utbildning?* Örebro: Örebro universitet.
- Bergström, F., & Sandström. M. (2001). *Konkurrens bildar skola*. Stockholm: SNS Förlag.
- Bergström, F., & Sandström. M. (2007). Konkurrens mellan skolor: För kvalitetens skull. I A. Lindbom (Red.) *Friskolorna och framtiden*. Stockholm: Institutet för Framtidsstudier.
- Betts, J., & Loveless, T. (2005). *Getting choice right*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Biesta, G.J.J. (2006). *Beyond Learning: Democratic Education for a Human Future*. Boulder, Co: Paradigm Publishers.
- Björklund, A., Fredriksson, P., Gustafsson, J-E., & Öckert, B. (2010). *Den svenska utbildningspolitikens arbetsmarknadseffekter*. Uppsala: IFAU.
- Bodovski, K. (2010). Parental practices and educational achievement: social class, race, and habitus. *British Educational Research Journal*, 31(2), 139-156.
- Bouakaz, L. (2007). *Parental involvement in school*. Malmö: Malmö University.
- Bouakaz, L. (2012). ”Att behålla mitt och lära mig något nytt”. *Om föräldraengagemang i mångkulturella miljöer*. Malmö: Kommissionen för ett socialt hållbart Malmö.
- Bouakaz, L., & Bunar, N. (2015). Diagnos: Nyanländ. I N. Bunar (Red.) *Nyanlända och lärande – mottagande och inkludering*. Stockholm: Natur & Kultur.
- Bourdieu, P., & Wacquant, L. (1992). *An Invitation to Reflexive Sociology*. Cambridge: Polity Press.
- Braddock, J. H. III., & Eitle, T. M. (2004). The effects of school desegregation. I J. Banks & C. A. McGee Banks (Red.) *Handbook of research on multicultural education*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Brunnberg, E., Borg, R-M., & Fridström, C. (2011). *Ensamkommande barn – en forskningsöversikt*. Lund: Studentlitteratur.
- Bryk, A.S., Lee, V.E., & Holland, P.B. (1993). *Catholic school and the common good*. Cambridge: Harvard University Press.
- Bunar, N. (2001). *Skolan mitt i förorten*. Stockholm: Symposion.
- Bunar, N., & Trondman, M. (2001) (Red.). *Varken ung eller vuxen*. Stockholm: Atlas.

- Bunar, N. (2003). *Det händer saker*. Huddinge: Södertörns högskola.
- Bunar, N. (2004). *"Det går bra, men det ser fortsatt dåligt ut"*. Lund: Arkiv.
- Bunar, N. (2009). *När marknaden kom till förorten*. Lund: Studentlitteratur.
- Bunar, N. (2010a). The geographies of education and relationships in a multicultural city – enrolling in a high-poverty, low-achieving school and choosing to stay there. *Acta Sociologica*, 5(2), 141-159.
- Bunar, N. (2010b). *Ett paraply för det gamla eller en grund för något nytt – om urbant utvecklingsarbete i Växjö/Araby*. Botkyrka: Mångkulturellt centrum.
- Bunar, N. (2010c). *Nyanlända och lärande. En forskningsöversikt över nyanlända elever i den svenska skolan*. Stockholm: Vetenskapsrådets rapportserie 6:2010.
- Bunar, N. (2012a). *Skolan och staden – forskningsperspektiv på skolrelaterade klyftor i den moderna staden*. Malmö: Malmö stad.
- Bunar, N. (2012b). Parents and teachers on local school markets – Evidences from Sweden. Occasional Paper No. 208. Teachers College, Columbia University.
- Bunar, N. (2014). Utländsk bakgrund, invandringsålder och boendesegregation – mellan artificiellt skapade kategorier och strukturella villkor. I O. Sernhede & I. Tallberg-Broman (red.). *Segregation, utbildning och ovanliga läroprocesser*. Stockholm: Liber.
- Bunar, N., & Sernhede, O. (2013) (Red.). *Skolan och ojämlikhetens urbana geografi*. Göteborg: Daidalos.
- Bunar, N. (2015a) (Red.). *Nyanlända och lärande – mottagande och inkludering*. Stockholm: Natur & Kultur.
- Bunar, N. (2015b). Det osynliggjorda föräldraskapets nätverk, länkar och broar. I N. Bunar (Red.) *Nyanlända och lärande – mottagande och inkludering*. Stockholm: Natur & Kultur.
- Butler, T., & Hamnett, C. (2007). The Geography of Education: Introduction. *Urban Studies*, 44, 1161–74.
- Bygren, M., & Szulkin, R. (2010). Ethnic Environment During Childhood and the Educational Attainment of Immigrant Children in Sweden. *Social Forces*, 88(3), 1305–1330.
- Böhlmark, A., & Lindahl, M. (2007). *The Impact of School Choice on Pupil Achievement, Segregation and Costs: Swedish Evidence*. IZA Discussion Paper nr 2786.
- Böhlmark, A., & Holmlund, H. (2011). *20 år med förändringar i skolan. Vad har hänt med likvärdigheten?* Stockholm: SNS.

- Böhlmark, A., & Lindahl, M. (2012). Har den växande friskolesektorn varit bra för elevernas utbildningsresultat på kort och lång sikt? Uppsala: IFAU.
- Böhlmark, A., Holmlund, H., & Lindahl, M. (2015). *Skolsegregation och skolval*. Uppsala: IFAU.
- Candappa, M. (2000). The right to education and an adequate standard of living: Refugee children in the UK. *The International Journal of Children's Rights*, 8(3), 261–270.
- Castles, S., & Miller, M. (2009). *The age of migration*. London: Palgrave Macmillan.
- Celikaksoy, A., & Wadensjö, E. (2015). *Ensamkommande barn i Sverige*. Stockholm: Stockholms universitet.
- Chrispeels, J. (2015). Effective schools and home-school-community partnership roles: A framework for parent involvement. *School effectiveness and school improvement*, 7(4), 297-323.
- Chubb, J., & Moe, T. (1990). *Politics, market and America's schools*. Washington DC: Brookings Institution.
- DN, Dagens Nyheter (2014). *Skolan tynger alliansen inför valet*. 2014-04-07.
- DN, Dagens Nyheter (2015). *Nyanlända koncentreras till ett fåtal skolor*. 2015-10-12
- Edmark, K., Frölich, M., & Wondratschek, V. (2014). *Sweden's school choice reform and equality of opportunity*. Uppsala: IFAU.
- Englund, T. (2007) (Red). *Utbildning som kommunikation: Deliberativa samtal som möjlighet*. Göteborg: Daidalos.
- Eriksson, R., & Jonsson, J. O. (1993). *Ursprung och utbildning*. SOU 1993:85. Stockholm: Statens offentliga utredningar.
- European Commission (2015). *Country report Sweden 2015*. Brussels: European Commission.
- Feinberg, R. (2000). Newcomer schools: Salvation or segregated oblivion for immigrant students? *Theory Into Practice*, 39(4), 220–227.
- Fiske, E., & Ladd, H. (2000). *When Schools Compete: a Cautionary Tale*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Forsell, A., & Jansson, D. (2000). *Idéer som fångslar*. Malmö: Liber Ekonomi.
- Fredriksson, P., & Vlachos, J. (2011). *Reformer och resultat: Kommer regeringens utbildningsreformer att ha någon betydelse?* Stockholm: Finanspolitiska rådet.
- Friedman, M. (1962). *Capitalism and freedom*. Chicago: University of Chicago Press.

- Fridlund, L. (2011). *Interkulturell undervisning - ett pedagogiskt dilemma: talet om undervisning i svenska som andraspråk och i förberedelseklasser*. Göteborg: Geson Hylte Tryck.
- Furusten, S., & Lerdell, D. (1998). Managementisering av förvaltningen. I G. Ahrne (Red.) *Stater som organisationer*. Stockholm: Nerenius & Santérus Förlag.
- Gewirtz, S., Ball, S., & Bowe, R. (1995). *Markets, Choice and Equity in Education*. Buckingham: Open University Press.
- Gewirtz, S. (1998). Can all schools be successful? An exploration of the determinants of school "success". *Oxford Review of Education*, 24(4), 439–57.
- Gulson, K., & Symes, C. (2007) (Red.). *Spatial theories of education*. London: Routledge.
- Gustafson, K. (2006). *Vi och Dom i Skola och Stadsdel – Barns Identitetsarbete och Sociala Geografier*. Uppsala: Uppsala Universitet.
- Gustafsson, J-E., & Yang-Hansen, K. (2009). *Resultatförändringar i svensk grundskola. Vad påverkar resultaten i svensk grundskola? Kunskapsöversikt om betydelsen av olika faktorer*. Stockholm: Skolverket.
- Göransson, K., & Nilholm, C. (2014). Conceptual diversities and empirical shortcomings – a critical analysis of research on inclusive education. *European Journal of Special Needs Education*, 29(3), 265–280.
- Hallinan, M. (1998). Diversity effects on student outcomes: Social science evidence. *Ohio State Law Journal*, 59, 733–754.
- Hamilton, R., & Moore, D. (2004) (Red.) *Educational interventions for refugee children: Theoretical perspectives and implementing best practice*. London and New York: Routledge.
- Hattie, J.A. (2009). *Visible learning. A synthesis of over 800 meta-analyses relating to achievement*. New York: Routledge.
- Henig, J.R. (1994). *Rethinking school choice*. New Jersey: Princeton University Press.
- Herrman, M., & Hermansson, H-E. (2003). Ungdomar, Vardagen och den Mångkulturella Praktiken. I B. Jonsson och K. Roth (Red.) *Demokrati och Lärande*. Lund: Studentlitteratur.
- Hertzberg, F. (2015). Vägledning, erkännande och kunskap. I N. Bunar (Red.) *Nyanlända och lärande – mottagande och inkludering*. Stockholm: Natur & Kultur.

- Hessle, M. (2009). *Ensamkommande men inte ensamma: Tioårsuppföljning av ensamkommande asylsökande flyktingbarns livsvillkor och erfarenheter som unga vuxna i Sverige*. Stockholm: Stockholms Universitet.
- Honneth, A. (2003). *Erkännande*. Göteborg: Daidalos.
- Howard, T. C. (2013). How Does It Feel to Be a Problem? Black Male Students, Schools, and Learning in Enhancing the Knowledge Base to Disrupt Deficit Frameworks. *Review of Research in Education*, 37, 54-86
- Hoxby, C. (1998). Analyzing School Choice Reforms that Use America's Traditional Forms of Parental Choice. I P. Peterson & B. Hassel (Red.) *Learning from School Choice*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Hoxby, C. (2001). Rising tide: new evidence on the competition and the public schools. *Education Next*, 4, 69-74.
- Hoxby, C. (2003). *The Economics of School Choice*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Håkansson, J., & Sundberg, D. (2012). *Utmärkt undervisning*. Stockholm: Natur & Kultur.
- Jahanmahan, F., & Bunar, N. (2015). Att vara ensam och nyanländ. I N. Bunar (Red.) *Nyanlända och lärande – mottagande och inkludering*. Stockholm: Natur & Kultur.
- Juvonen, P. (2015). Lärarröster om direktplacering av nyanlända elever. I N. Bunar (Red.) *Nyanlända och lärande – mottagande och inkludering*. Stockholm: Natur & Kultur.
- Katz, L., Kling, J., & Liebman, J. (2007). Experimental analysis of neighborhood effects. *Econometrica*, 75, 83-119.
- Kahlenberg, R. (2001). *All together now: Creating middle-class schools through public school choice*. Washington D.C.: Brookings Institutions Press.
- Kahlenberg, R. (2006). A new way on school integration. *Issue Brief, November 28, 2006*. Washington D.C.: The Century Foundation.
- Kallstenius, J. (2010). *De mångkulturella innerstadsskolorna*. Stockholm: Stockholms universitet.
- Karsten, S. (1994). Policy on Ethnic Segregation in a System of Choice: the Case of The Netherlands. *Journal of Education Policy*, 9, 211–225.
- Karsten, S. (2010) (Red.). School segregation. I OECD *Equal Opportunities? The Labour Market Integration of the Children of Immigrants*. Paris: OECD.
- KSL, Kommunförbundet i Stockholms län (2013). *Ensamkommande barn och unga i Stockholms län*. Stockholm: KSL.

- Kästen-Ebeling G., & Otterup T. (2014) (Red.). *En bra början – mottagande och introduktion av nyanlända elever*. Lund: Studentlitteratur.
- Ladd, H. (2002). School vouchers, a critical view. *Journal of Economic Perspectives*, 16, 3-24.
- Ladd, H. (2003). Introduction. I D.N. Plank & G. Sykes (Red.) *Choosing choice - School choice in international perspective*. New York: Teachers College Press.
- Lennartsson, R. (2007). *Mellan hopp och förtvivlan: erfarenheter och strategier i väntan på asyl: en etnologisk undersökning om situationen för asylsökande i eget boende i Västmanland och Uppsala län*. Karlskrona: Printfabriken.
- Levacic, R. (1995). *Local managements of schools: Analysis and practice*. Buckingham: Open University Press.
- Lindbäck, J., & Sernhede, O. (2013). ”Jag vill också vara en av er”. Om gymnasieelever i den delade staden. I N. Bunar & O. Sernhede (Red.) *Skolan och ojämlikhetens urbana geografi*. Göteborg: Daidalos.
- Lindbom, A., & Almgren, E. (2007). Valfrihetens effekter på skolornas elevsammansättning: Skolsegregationen i Sverige. I A. Lindbom (Red.) *Friskolorna och framtiden - segregation, kostnader och effektivitet*. Stockholm: Institutet för framtidsstudier.
- Linn, R., & Welner, K. G. (2007). *Race conscious policies for assigning students to schools: Social science research and Supreme Court cases*. Washington, DC: National Academy of Education.
- Lupton, R. (2005). Social justice and school improvement: improving the quality of schooling in the poorest neighbourhoods. *British Educational Research Journal*, 31(5), 589–604.
- Lundgren, U.P., Säljö, R., & Liberg, C. (2012) (Red.). *Lärande Skola Bildning*. Stockholm: Natur & Kultur.
- Länsstyrelsen Dalarnas län (2013). *Nyanlända elevers utbildningsvillkor i Dalarna*. Rapport 2013:19. Borlänge: Länsstyrelsen Dalarnas län.
- Länsstyrelsen Södermanlands län (2014). *Introduktion och mottagande av nyanlända elever*. Rapport 2014:9. Nyköping: Länsstyrelsen Södermanlands län.
- Länsstyrelsen Stockholm (2014). *Nutid och framtid*. Stockholm. Länsstyrelsen rapport 2014:2.
- Maile, S. (2004). School choice in South Africa. *Education and Urban Society*, 37, 94-116.
- Malmö kommissionen (2013). *Malmöns väg mot en hållbar framtid*. Malmö: Malmö stad.

- Malmö stad (2014). *Utvärdering av Mosaikskolan*. Malmö: Grundskoleförvaltningen, Malmö kommun.
- Marmot, M. (2008). *Closing the gap in a generation*. Genève: WHO.
- McBrien, J. L. (2005). Educational Needs and Barriers for Refugee Students in the United States: A Review of the Literature. *Review of Educational Research*, 75(3), 329–364.
- Merrifield, J. (2008). The twelve policy approaches to increased school choice. *Journal of School Choice*, 2(1), 4-19.
- Merry, M., & Driessen, G. (2005). Islamic Schools in Three Western Countries: Policy and Procedures. *Comparative Education* 41, 411–432.
- Merton, R. K. (1996). *On Social Structure and Science*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Mickelson, R. A. (2008). Twenty-first century social science research on school diversity and educational outcomes. *Ohio State Law Journal*, 69, 1173–1228.
- Mickelson, R.A., & Nkomo, M. (2012). Integrated Schooling, Life Course Outcomes, and Social Cohesion in Multiethnic Democratic Societies. *Review of Research in Education*, 36, 197-238.
- Migrationsverket (2014). *Verksamhets- och kostandsprognos*. Norrköping: Migrationsverket.
- Mohme, G. (2012). ”Jag är somalier” – Aspekter på etnicitet och tillhörighet. *Locus*, 3/12, 65-79.
- Nelson, F., Rosenberg, B., & van Meter, N. (2004). *Charter School Achievement on the 2004 National Assessment of Educational Progress*. Washington, D.C.: American Federation of Teachers.
- Nilsson, J., & Axelsson, M. (2013). “Welcome to Sweden”: Newly Arrived Students’ Experiences of Pedagogical and Social Provision in Introductory and Regular Classes. *International Electronic Journal of Elementary Education*, 6(1), 137–164.
- Nilsson Folke, J., & Bunar, N. (2015). Educational responses to newly arrived students in Sweden: understanding the structure and influence of post-migration ecology. *Scandinavian Journal of Educational Research*. DOI: 10.1080/00313831.2015.1024160.
- Nilsson Folke, J. (2015). Från inkluderande exkludering till exkluderande inkludering? I N. Bunar (Red.) *Nyanlända och lärande – mottagande och inkludering*. Stockholm: Natur & Kultur.
- Noreisch, K. (2007). Choice as Rule, Exception and Coincidence: Parents’ Understandings of Catchment Areas in Berlin. *Urban Studies*, 44, 1307–1328.

- Nyhlén, J. (2011). *Styrideal och konflikt – om friskoleetablering i tre norrländska kommuner*. Sundsvall: Mitthögskolan.
- Oakes, J. (2005). *Keeping Track: How Schools Structure Inequality*. New Haven: Yale University Press.
- OECD (2012). *Equity and Quality in Education – supporting disadvantaged students and schools*. Paris: OECD.
- OECD (2015). *Improving Schools in Sweden: An OECD Perspective*. Paris: OECD.
- Oreopoulos, P. (2003). The long-run consequences of living in a poor neighborhood. *Quarterly Journal of Economics*, 118, 1533-1575.
- Otterup, T. (2005). ”Jag känner mig begåvad bara” – om flerspråkighet och identitetskonstruktion bland ungdomar i ett multietniskt förortsområde. Göteborg: Göteborgs universitet.
- Parsons, E., Chalkley, B., & Jones, A. (2000). School Catchments and Pupil Movements: a Case Study in Parental Choice. *Educational Studies*, 26, 33–48.
- Paulle, B. (2005). *Anxiety and Intimidation in the Bronx and the Bijlmer. An Ethnographic Comparison of Two Schools*. Amsterdam: Dutch University Press.
- Pedagogiska Magasinet (2014). *8 år med alliansen*. Nr.2, May 2014, 21-26.
- Permisán, C. G., & Fernández, J. A. G. (2007). Educational responses to immigrant students in Madrid. *Intercultural Education*, 18(3), 207–213.
- Persson, S., & Riddersporre, B. (2011) (Red.). *Utbildningsvetenskap för grundskolans tidiga år*. Stockholm: Natur & Kultur.
- Pinson, H., Arnot, M., & Candappa, M. (2010). *Education, Asylum and the ‘Non-Citizen’ Child*. New York: Palgrave MacMillan.
- Portes, A., & Zhou, M. (1993). The new second generation: Segmented assimilation and its variants. *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, 530, 74-96.
- Raveaud, M., & van Zanten, A. (2007). Choosing the local school: middle class parents’ values and social and ethnic mix in London and Paris. *Journal of Education Policy*, 22, 107–124.
- Ravitch, D. (2010). *The death and life of the great American school system*. New York: Basic Books.
- Reay, D. (2004). Exclusivity, exclusion, and social class in urban education markets in the United Kingdom. *Urban Education*, 39, 537-560.

- Regeringen (2014/15:45). *Utbildning för nyanlända elever – mottagande och skolgång*. Stockholm: Regeringens proposition.
- Rumberger, R.W., & Palardy, G.J. (2005). Does segregation still matter? The impact of student composition on academic achievement in high school. *Teachers College Record*, 107(9), 1999-2045.
- Rutter, J. (2006). *Refugee children in the UK*. Maidenhead: Open University Press.
- Sahlgren, G.H. (2010). *Schooling for Money: Swedish Education Reform and the Role of the Profit Motive*. London: IEA.
- Sandström, M., & Bergström, F. (2005). School vouchers in practice: Competition will not hurt you. *Journal of Public Economics*, 89(2-3), 351-380.
- Schofield, J. (2010). International evidence on ability grouping with curriculum differentiation and the achievement gap in secondary schools. *The Teachers College Record*, 112(5), 8-19.
- Schwartz, A. (2014). The significance of place and pedagogy in an urban multicultural school in Sweden. *Education Inquiry*, 5(2), 247-264.
- Schwartz, A. (2010). Att ”nollställa bakgrunder” för en effektiv skola. *Utbildning och Demokrati*, 19(1), 45-62.
- Short, D. J. (2002). Newcomer Programs: An Educational Alternative for Secondary Immigrant Students. *Education and Urban Society*, 34(2), 173-198.
- Siraj-Blatchford, I. (2010). Learning in the home and at school: How working class children ”succeed against the odds”. *British Educational Research Journal*, 36(3), 463-482.
- Sirin, S.R. (2005). Socio-economic status and academic achievement: a meta-analytic review of research. *Review of Educational Research*, 75(3), 417-53.
- Skans, O., & Åslund, O. (2010). *Etnisk segregation i storstäderna*. Uppsala: IFAU.
- SKL, Sveriges kommuner och landsting. (2010). *Nyanlända elevers utbildning. Goda exempel från tio kommuner*. Stockholm: SKL.
- Skolinspektionen (2009). *Utbildning för nyanlända*. Stockholm: Skolinspektionen.
- Skolinspektionen (2013). *Asylsökandes barns rätt till utbildning*. Stockholm: Skolinspektionen.
- Skolinspektionen (2014a). *Kommunernas resursfördelning och arbete mot segregationens negativa effekter i skolväsendet*. Rapport 2014:01. Stockholm: Skolinspektionen.
- Skolinspektionen (2014b). *Utbildningen för nyanlända elever*. Stockholm: Skolinspektionen.

- Skolinspektionen (2015). *Utbildning för asylsökande barn och barn som vistas i landet utan tillstånd*. Stockholm: Skolinspektionen.
- Skolverket (1996). *Att välja skola – effekter av valmöjligheter i grundskolan*. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket (2008). *Allmänna råd för utbildning av nyanlända elever*. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket (2009a). *Resursfördelning utifrån förutsättningar och behov?* Stockholm: Skolverket.
- Skolverket (2009b). *Vad påverkar resultaten i svensk grundskola? – Kunskapsöversikt om betydelsen av olika faktorer*. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket (2012). *Likvärdig utbildning i svensk grundskola*. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket (2013). *Studiehandledning på modersmål*. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket (2014a). *Introduktionsprogram*. Skolverkets rapport 413. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket (2014b). *Redovisning av uppdrag om uppföljning av de sex målen för Education for all (EFA)*. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket (2014c). *Att bana väg för nyanländas lärande – mottagande och skolgång*. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket (2015a). PM. Slutbetyg i grundskolan, våren 2015. <http://www.skolverket.se/om-skolverket/publikationer/betyg-bedomning>.
- Skolverket (2015b). *Redovisning av plan för genomförande av insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever och vid behov för elever med annat modersmål än svenska*. Stockholm: Skolverket.
- Skowronski, E. (2013). *Skola med fördröjning: nyanlända elevers sociala spelrum i "en skola för alla"*. Lund: Lunds Universitet.
- SOU (2005:29). *Storstad i rörelse*. Stockholm: Fritzes.
- SOU (2011:64). *Asylsökande ensamkommande barn – en översyn av mottagandet*. Stockholm: Fritzes.
- SOU (2013:30). *Det tar tid – om effekter av skolpolitiska reformer*. Stockholm: Regeringskansliet.
- Spicer, N. (2008). Places of exclusion and inclusion: Asylum-seeker and refugee experiences of neighbourhoods in the UK. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 34(3), 491-519.
- Sretmo, L. (2010). Bilder av de ensamkommande barnen. I Andersson m.fl. (Red.) *Mellan det förflutna och framtiden*. Göteborg: Göteborgs universitet.

- Sretmo, L., & Melander, C. (2013). *Får jag vara med? Erfarenheter från ensamkommande barn och ungdomar i Göteborgsregionen och arbetet med denna grupp*. Göteborg: FoU i Väst.
- Sretmo, L. (2014). *Governing the unaccompanied child – Media, policy and practice*. Göteborg: Göteborgs universitet.
- Stockholms stad (2015a). *Skilnadernas Stockholm*. Stockholm: Stockholms stad.
- Stockholms stad (2015b). *Konsekvenser av skolbyten från årskurs 6 till årskurs 7 från Stockholms kommunala skolor*. Stockholm: Utbildningsförvaltningen.
- Svensson, M., & Eastmond, M. (2013). “Betwixt and Between”: Hope and the meaning of school for asylum-seeking children in Sweden. *Nordic Journal of Migration Research*, 3(3), 162–170.
- Stewart, J. (2012). Transforming schools and strengthening leadership to support the educational and psychological needs of war-affected children living in Canada. *Diaspora, Indigenous, and Minority Education*, 6, 172-189.
- Sund, K. (2007). *Teachers, family and friends: essays in economics of education*. Stockholm: Stockholms universitet.
- Sundberg, D. (2005). *Skolreformernas dilemman En läroplansteoretisk studie av kampen om tid i den svenska obligatoriska skolan*. Växjö: Växjö University Press.
- Szente, J., Hoot, J., & Taylor, D. (2006). Responding to the special needs of refugee children: Practical ideas for teachers. *Early Childhood Education Journal*, 34(1), 15–20.
- Szulkin, R. (2007). Den etniska skolsegregeringen. I T. R. Burns, N. Machado, Z. Hellgren, & G. Brodin (Red.) *Makt, kultur och kontroll över invandrares livsvillkor*. Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis.
- Szulkin, R., & Hällsten, M. (2009). Familjen, förorten och framtiden. I C. Roman & L. Udehn (Red.) *Från klass till organisation*. Malmö: Liber.
- Sykes, B., & Kuyper, H. (2013). School Segregation and the Secondary-School Achievements of Youth in the Netherlands. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 39(10), 1699-1716.
- Tallberg Broman, I. (2014). *Barn och ungas utbildning i ett segregerat samhälle*. Stockholm: Vetenskapsrådet.
- Taylor, A., & Woolard, L. (2003). The Risky Business of Choosing a High School. *Journal of Education Policy*, 18, 617–635.

- Thrupp, M., Lauder, H., & Robinson, T. (2002). School composition and peer effects. *International Journal of Educational Research*, 37(5), 483–504.
- Thrupp, M., & Lupton, R. (2006). Taking school contexts more seriously: the social justice challenge. *British Journal of Educational Studies*, 54(3), 308–328.
- Trondman, M., Krantz, S., Petersson, K. & Barmark, M. (2012). Låt oss kalla det skolkultur. *Locus*, 3/12, 6-31.
- Trumberg, A. (2011). *Den delade skolan. Segregationsprocesser i det svenska skolsystemet*. Örebro. Örebro University Press.
- Utbildningsdepartementet (2011). *Uppdrag att stödja grundskolor i utanförskapsområden*. Regeringen: Utbildningsdepartementet.
- Utbildningsdepartementet (2015). *Utbildningspolitik för en bra start i Sverige*. Promemoria. Stockholm: Utbildningsdepartementet.
- Van Ewijk, R., & Slegers, P. (2010a). Peer ethnicity and achievement: a meta-analysis into the compositional effect. *School Effectiveness and School Improvement*, 21(3), 237–265.
- Van Ewijk, R., & Slegers, P. (2010b). The effect of peer socio-economic status on student achievement: a meta-analysis. *Educational Research Review*, 5(2), 134–150.
- Van Welie, L. (2013). *They will get there! Studies on Educational Performance of Immigrant Youth in the Netherlands*. Amsterdam: University of Amsterdam.
- Vigdor, J. L., & Ludwig, J. (2008). Segregation and the test score gap. I K. Magnuson & J. Waldfogel (Red.) *Steady gains and stalled progress: Inequality and the Black-White test score gap*. New York, NY: Russell Sage Foundation.
- Yoon, E.S., & Gulson, K. (2010). School choice in the *stratilingual* city of Vancouver, *British Journal of Sociology of Education*, 31(6), 703-718.
- Yoon, E.S. (2013). *Being chosen and performing choice*. Vancouver: The university of British Columbia.
- Zembylas, M. (2011). Investigating the emotional geographies of exclusion at a multicultural school. *Emotion, Space and Society* 4, 151-159.
- Wacquant, L. (1996). The rise of advantaged marginality, *Acta Sociologica*, 39,121–139.
- Walford, G. (2003). School choice and educational change in England and Wales. I D. N. Plank, & G. Sykes (Red.) *Choosing choice—School choice in international perspective*. New York: Teachers College Press.
- Wells, A. S. (2002) (Red.). *Where Charter School Policy Fails*. New York: Teachers College Press.

- Wells, A. S., & Crain, R. L. (1994). Perpetuation theory and the long-term effects of school desegregation. *Review of Educational Research*, 64, 531–555.
- Welner, K. G. (2006). K–12 race-conscious student assignment policies: Law, social science and diversity. *Review of Research in Education*, 76, 349–382.
- Wernesjö, U. (2014). *Conditional Belonging: Listening to Unaccompanied Young Refugee Voices*. Uppsala: Uppsala Universitet.
- Wigerfelt, B. (2010). *Kroksbäck möter Linné – en utvärdering av integration mellan två skolor i Malmö*. Malmö: Malmö stad.
- Willms, J.D. (2010). School composition and contextual effects on student outcomes. *The Teachers College Record*, 112(4), 3–4.
- Wilson, W.J. (1997). *When work disappears*. Chicago: Vintage.
- Åslund, O., Edin, P-A., Fredriksson, P., & Grönqvist, H. (2011). Peers, neighborhoods and immigrant student achievement – evidence from a placement policy. *American Economic Journal: Applied Economics*, 3, 67-95.
- Östh, J., Andersson, E. & Malmberg, B. (2012). School Choice and Increasing Performance Difference: A Counterfactual Approach. *Urban Studies*, 50(2) 407–425.

www.migrationsverket.se

www.skolverket.se