

Kommittédirektiv



Inrättande av ett skolforskningsinstitut

Dir.
2014:7

Beslut vid regeringssammanträde den 23 januari 2014

Sammanfattning

En särskild utredare ska förbereda och genomföra inrättandet av en ny myndighet som ska ansvara för att systematiskt väga samman och sprida forskningsresultat som kan bidra till ökad kunskap om vetenskapligt väl underbyggda och effektiva metoder och arbetssätt i skolväsendet. Syftet är att öka måluppfyllelsen och förbättra kunskapsresultaten i skolan. Utredaren ska vidare överväga om myndigheten, med utgångspunkt i sammanvägda forskningsresultat, i begränsad omfattning även bör ha i uppdrag att initiera forskning inom området.

Utredaren ska bl.a.

- vidta de åtgärder som krävs för att den nya myndigheten ska kunna inleda sin verksamhet den 1 januari 2015,
- utarbeta en organisation för myndigheten, och
- lämna ett förslag till hur en uppföljning och utvärdering av den nya myndighetens verksamhet under perioden 2015–2017 kan utformas.

Myndigheten ska vara en enrådig myndighet. Vissa frågor ska beslutas av ett särskilt beslutsorgan i myndigheten.

Uppdraget gäller med förbehåll för riksdagens beslut i nödvändiga delar.

Uppdraget ska delredovisas den 15 maj 2014 och slutredovisas senast den 19 december 2014.

Behov av ökad kunskap om effektiva metoder och arbetssätt i skolor och förskolor

Regeringen föreslog i budgetpropositionen för 2013 (prop. 2012/13:1, utg. omr. 16, avsnitt 4.2.2) att 20 miljoner kronor ska avsättas för sammanställning och spridning av forskningsresultat under 2013 och beräknar att samma belopp avsätts årligen fr.o.m. 2014. Riksdagen har beslutat i enlighet med regeringens förslag (bet. 2012/13:UbU1, rskr. 2012/13:113).

Regeringen anförde i propositionen Forskning och innovation (prop. 2012/13:30) att det är viktigt att forskningsresultat med relevans för skolans och förskolans verksamhet vägs samman och sprids till dem som är verksamma i skolan och förskolan, så att kunskaperna omsätts i praktiken i undervisningen och i utformningen av stödet till eleverna, men också i det pågående skolutvecklingsarbetet. Det anfördes vidare att de som är verksamma i skolan måste få stöd och vägledning i att välja metoder och arbetssätt som är vetenskapligt underbyggda och effektiva, t.ex. när det gäller hur inläringen för barn och elever i behov av särskilt stöd kan underlättas. Därför gjordes bedömningen att forskningsresultat från en mängd olika vetenskapliga discipliner systematiskt bör bevakas och värderas ur ett relevansperspektiv för skolan och förskolan, men även utifrån den vetenskapliga kvaliteten. Regeringen anförde att nationella och internationella forskningsresultat bör sammanställas och föras ut främst till personer verksamma inom skolväsendet och skolhuvudmän, men även till beslutsfattare, lärarutbildare och andra intressenter i det övergripande syftet att främja ett vetenskapligt, evidensbaserat förhållningssätt hos dem som arbetar i skolan och förskolan för en ökad måluppfyllelse och generellt högre kunskapsresultat. I propositionen framhålls vikten av att personer verksamma i skolan och förskolan får vara med och formulera de frågeställningar som forskningssammanställningarna ska behandla (prop. 2012/13:30 s. 100).

Tidigare utredningar

Utredningen om utvärdering av utbildning pekar i sitt slutbetänkande Att nå ut och nå ända fram (SOU 2009:94) på att det bland verksamma inom skolväsendet finns ett behov av att få del av forskningsresultat, men att de borde vara mer konkreta och lättillgängliga och att det finns ett behov av praktisknära forskning. Vidare förordade utredningen en mer samlad funktion för spridning av forskningsresultat (SOU 2009:94 s. 114 f.).

I betänkandet Gymnasial lärlingsutbildning – med fokus på kvalitet (SOU 2011:72) konstaterar den nationella lärlingskommittén att om lärande i arbetslivet ska öka i omfattning så behövs mer forskning om t.ex. styrning, samspelet mellan handledare och yrkeslärare och om företags och partsorganisationers betydelse för yrkesutbildningen (SOU 2011:72 s. 204).

Pågående verksamhet i Sverige och andra länder

Enligt förordningen (2011:555) med instruktion för Statens skolverk har verket i uppdrag att sammanställa och sprida kunskap om resultat av forskning. Syftet är att förbättra förutsättningarna för huvudmännens utveckling av verksamheten. Skolverket ger ut forskningsöversikter i serien Forskning för skolan och har också tagit fram ett antal översikter i samverkan med Vetenskapsrådet. I samverkan med andra finansiärer ges också information riktad till skolväsendet på de s.k. skolsidorna på webbplatsen www.forskning.se. Vid Skolverket är cirka sex personer, motsvarande fyra årsarbetskrafter, sysselsatta i denna verksamhet. Skolverkets kostnad för denna verksamhet uppgick under 2012 till ca 8,7 miljoner kronor.

Även Vetenskapsrådet, liksom universitet och högskolor, har ett allmänt forskningsspridningsuppdrag. Vid Vetenskapsrådet finns en kommitté för utbildningsvetenskap som fattar beslut om forskningsbidrag inom utbildningsområdet. Vetenskapsrådet har därigenom nära kontakt med forskningen inom området. Rådet har bl.a. gett ut en kartläggning av utbildningsforskning som utförts och granskats av forskare inom området.

Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) har enligt sin instruktion i uppdrag att sammanställa och sprida kunskap om resultat av forskning som är relevant för det specialpedagogiska området.

Vidare ska Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) enligt sin instruktion utvärdera effekter av olika reformer och åtgärder inom utbildningsväsendet samt sprida information om resultaten av sina uppföljningar, utvärderingar och studier till andra myndigheter och intressenter.

Funktioner liknande de ovan nämnda finns även i andra länder såsom Danmark och Storbritannien. Exempelvis har i Norge Kunskapscenter for utdanning inrättats vid Forskningsrådet.

Statens beredning för medicinsk utvärdering (SBU) har i uppdrag att vetenskapligt utvärdera tillämpade och nya medicinska metoder i hälso- och sjukvården ur ett medicinskt, ekonomiskt, samhälleligt och etiskt perspektiv. SBU har flerårig erfarenhet av att utifrån aktuell forskning göra systematiska översikter inom hälso- och sjukvårdsområdet. SBU:s oberoende utvärderingar bidrar med kunskap om vilka metoder i vården som är de säkraste och mest effektiva. De publicerar också andra typer av sammanställningar och information och har en upplysningstjänst dit beslutsfattare i vården kan vända sig för att få kunskapsunderlag inför strategiska beslut som exempelvis införande av en ny behandlingsmetod.

Regeringens överväganden

Av skollagen (2010:800) framgår att undervisningen i skolväsendet ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Detta kräver att verksamheterna i högre utsträckning än i dag präglas av ett systematiskt och vetenskapligt förhållningssätt. Ett evidensbaserat synsätt i undervisningen innebär en medveten och systematisk strävan att utifrån bästa möjliga vetenskapliga grund välja undervisningsmetoder och stödinsatser utifrån hur väl de fungerar och hur effektiva de är för att elevernas kunskapsresultat ska främjas. I valet av

undervisningsmetoder ingår också att välja de lärverktyg som är bäst lämpade för undervisningen.

Några skolmyndigheter har i uppdrag att sammanställa och sprida forskningsresultat inom skolväsendet. Det saknas dock en funktion som liknar den som finns inom vårdområdet, det vill säga som sorterar, kritiskt granskar och metodiskt värderar relevanta forskningsresultat utifrån vetenskaplig kvalitet, och väger samman den kunskap som finns i övergripande, praktiskt användbara kunskapsammansättningar. Regeringen bedömer därför att en funktion med ansvar för att systematiskt väga samman och sprida resultat av forskning som bidrar till ökad kunskap om effektiva metoder och arbetssätt inom skolan och förskolan bör inrättas i Sverige för att öka måluppfyllelsen och förbättra kunskapsresultaten. Tillsammans med den utvärderingsfunktion för utbildningsområdet som inrättades inom IFAU den 1 januari 2012, bör inrättandet av en sådan funktion främja ett evidensbaserat förhållningssätt i skolväsendet som bidrar till att kunskap om väl fungerande metoder och stödinsatser omsätts i praktiken i verksamheterna.

Relevant forskning för skolväsendet återfinns inom olika vetenskapliga discipliner. Sådan forskning kan också vara mer vanligt förekommande i andra länder än i Sverige. I arbetet med att ta fram forskningssammansättningar är det därför viktigt att beakta såväl nationella och internationella forskningsresultat av hög kvalitet som forskningsresultat från olika områden och vetenskapliga discipliner. Sammansättningar bör vidare vara utformade så att informationen är tillgänglig och praktiskt användbar i skolväsendets verksamhet. Utgångspunkten bör därför vara identifierade praktiska frågeställningar i skola och förskola inklusive arbetsplatsförlagt lärande.

Utarbetandet av systematiska forskningssammansättningar innefattar såväl bedömning av forskningsresultatens kvalitet och evidensstyrka som deras relevans för skolans och förskolans verksamhet. Detta kräver både vetenskaplig kompetens och erfarenhet av att arbeta med evidensbaserade forskningssammansättningar.

Som nämnts ovan saknas i dagsläget en funktion med denna samlade kompetens inom utbildningsområdet. Regeringen gör,

mot bakgrund av ovan angivna skäl, bedömningen att en ny myndighet ska inrättas som ges ansvaret för att systematiskt väga samman och sprida forskningsresultat för att bidra till ökad kunskap om effektiva undervisningsmetoder och arbets sätt i skolväsendet i syfte att uppnå ökad måluppfyllelse och förbättrade kunskapsresultat. Den kompetens och erfarenhet som verksamma inom skolväsendet besitter är också viktig att beakta, för att främja kunskapsöversikter som är relevanta och användbara i verksamheterna.

Genom det systematiska tillvägagångssätt som den nya myndigheten ska tillämpa i arbetet med att sammanställa och sprida forskningsresultat bör kunskapsluckor inom området kunna identifieras. Det är viktigt att den kunskap om forskningsbehov som den nya myndigheten kommer att besitta förs fram till forskare inom området. Som ett komplement till befintliga forskningsfinansiärer, t.ex. Vetenskapsrådet och dess kommitté för utbildningsvetenskap som fattar beslut om forskningsbidrag inom utbildningsområdet, gör regeringen bedömningen att det också bör övervägas om den nya myndigheten, utifrån identifierade kunskapsluckor, i begränsad omfattning även bör ha i uppdrag att initiera forskning.

Myndigheten bör vara en enrådighetsmyndighet. Särskild vikt bör läggas vid myndighetens förmåga att kritiskt granska och därigenom säkerställa att de rapporter som myndigheten ställer sig bakom håller hög kvalitet. I syfte att säkerställa representativitet och en bred förankring bland berörda intressenter bedömer regeringen att vissa beslut inte bör fattas av myndighetschefen utan av ett särskilt beslutsorgan som bör inrättas i myndigheten. En utgångspunkt för beslutsorganets sammansättning bör vara att personer med såväl vetenskaplig kompetens och erfarenhet av att arbeta med evidensbaserade forskningssammanställningar som personer med den kompetens och erfarenhet som verksamma inom skolväsendet besitter finns representerade. Det behöver utredas i vilka frågor beslutsorganet bör fatta beslut.

Regeringen anser vidare att det är viktigt att samverka sker med andra aktörer som är relevanta för uppdraget, såväl nationella som internationella.

Det är också viktigt att den nya myndighetens verksamhet följs upp och utvärderas.

Uppdraget att utarbeta myndighetens organisation m.m.

Utredaren ska utarbeta en organisation för myndigheten som säkerställer myndighetens förmåga att fullgöra sina uppgifter på ett effektivt sätt. Utredaren ska särskilt beakta behovet av att säkerställa nödvändig vetenskaplig kompetens och erfarenhet av att arbeta med evidensbaserade forskningssammanställningar, men även myndighetens möjligheter till samverkan med andra svenska och utländska myndigheter.

Uppdraget gäller med förbehåll för riksdagens beslut i nödvändiga delar.

Utredaren ska

- överväga om myndigheten i begränsad omfattning även bör ha i uppdrag att utifrån identifierade kunskapsluckor initiera forskning,
- besluta om myndighetens organisation och arbetsformer med utgångspunkt i hög effektivitet och måluppfyllelse för myndigheten,
- se över olika alternativa orter för lokalisering av myndigheten och undersöka möjligheter samt för- och nackdelar med samlokalisering av myndigheten vid annan myndighet samt lämna ett motiverat förslag i frågan,
- utarbeta en process för nominering av ledamöter i myndighetens beslutsorgan,
- utarbeta förslag till arbetsordning,
- lämna förslag på instruktion och övriga nödvändiga författningsändringar,
- lämna förslag till mål för myndighetens verksamhet,
- besluta om verksamhetsplan och budget för myndigheten för 2015,
- lämna förslag till budgetunderlag för åren 2016–2018,
- lämna förslag till regleringsbrev för myndigheten,
- lämna förslag på namn för myndigheten, och

- utarbeta en plan för hur myndigheten ska samordna sitt arbete med andra myndigheter med angränsande verksamhet för att uppnå verksamhetsmålen på ett effektivt sätt och där förutsättningar för myndighetens legitimitet särskilt beaktas.

Uppdraget att förbereda och genomföra bildandet av myndigheten

Utredaren ska vidta de åtgärder som krävs för att myndigheten ska kunna inleda sin verksamhet den 1 januari 2015.

Utredaren ska

- ingå nödvändiga avtal för den nya myndighetens räkning,
- förbereda anslutning till det statliga redovisningssystemet och lägga upp redovisningsplaner för myndighetens verksamhet,
- ansluta myndigheten till Statens servicecenter,
- bedöma vilken kompetens som är nödvändig för myndighetens verksamhet,
- besluta om bemanning och i övrigt utöva den blivande arbetsgivarens befogenheter,
- bemanna myndigheten med beaktande av 6 b § lagen (1982:80) om anställningsskydd,
- fullgöra de åtgärder som krävs enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet, och
- vidta andra nödvändiga åtgärder för att myndigheten ska kunna inleda sin verksamhet den 1 januari 2015.

Uppdrag om framtida uppföljning och utvärdering

Utredaren ska lämna ett förslag till hur en uppföljning och utvärdering av den nya myndighetens verksamhet under perioden 2015–2017 kan utformas.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska samråda med myndigheter och organisationer som kan bidra med kunskap av relevans för hur den nyinrättade funktionen kan fullgöra sin uppgift på ett effektivt sätt, t.ex. SBU. Utredaren ska även samråda med myndigheter och organisationer som kommer att beröras av myndighetens verksamhet, som t.ex. Skolverket, SPSM, Statens skolinspektion, Myndigheten för yrkeshögskolan, Sameskolstyrelsen, Arbetsförmedlingen, Vetenskapsrådet, representanter för lärar- och förskollärarytbildningar, IFAU, Sveriges Kommuner och Landsting, Friskolornas riksförbund, branschorganisationer som berörs av yrkesutbildningsfrågor samt berörda centrala arbetstagarorganisationer. Utredaren ska därutöver samråda med Arbetsgivarverket, Statens tjänstepensionsverk och Ekonomistyrningsverket.

Utredaren ska senast den 15 maj 2014

- föreslå namn för myndigheten,
- föreslå lokalisering för myndigheten,
- lämna förslag till mål för verksamheten samt redovisa verksamhetsplan och budget för 2015,
- lämna förslag till budgetunderlag för åren 2016–2018,
- lämna förslag till regleringsbrev för myndigheten,
- lämna förslag till nödvändiga författningsändringar, t.ex. instruktion för myndigheten,
- redovisa en plan för hur myndigheten ska samordna sitt arbete med andra myndigheter med angränsande verksamhet för att verksamhetsmålen ska uppnås på ett effektivt sätt, och
- redovisa den del av uppdraget som handlar om att överväga om myndigheten i begränsad omfattning även bör ha i uppdrag att utifrån identifierade kunskapsluckor initiera forskning.

Övriga delar av uppdraget ska slutredovisas senast den 19 december 2014. I slutredovisningen av uppdraget ska en redogörelse ingå av hur intressenter inom skolväsendet har involverats, informerats och förberetts på kommande förändringar.

(Utbildningsdepartementet)