

Friskolornas riksförbunds yttrande över Skolkommissionens slutbetänkande Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet (SOU 2017:35)

U2017/1967/S

Friskolornas riksförbund (nedan kallat förbundet) har getts möjlighet att lämna synpunkter på förslag i ovan rubricerat betänkande och vill framföra nedanstående. Förbundet vill också uttrycka förvåning över och beklagar att en viktig part i skolväsendet, nämligen skolhuvudmännen, inte gavs möjlighet att delta i Skolkommissionens arbete. Därmed saknas en bred förankring i de förslag och bedömningar som Skolkommissionen kommit fram till.

Sammanfattning

Förbundets synpunkter på de skarpa förslagen i betänkandet

Förbundet

- avstyrker förslaget om att införa en statlig reglering av skolchefens ansvar (avsnitt 4)
- tillstyrker förslaget om att statens möjligheter till ingripande mot offentliga respektive enskilda skolhuvudmän görs mer likvärdiga (avsnitt 4)
- avstyrker förslaget om att inrätta en nationell funktion för lärar- och skolledarutveckling (avsnitt 6)
- tillstyrker förslaget om att inrätta ett nationellt professionsprogram för lärare och skolledare. Förbundet anser dock inte att den nationella funktion som föreslås i tidigare avsnitt ska styra, leda, beställa, utvärdera m m programmet (avsnitt 6)
- avstyrker förslaget om att förtydliga läroplanerna om rektors ansvar för trygghet och studiero, då det redan tydligt framgår av skolförfattningarna (avsnitt 9)

- tillstyrker förslaget om att komplettera läroplanerna för att markera elevers eget ansvar för lärande, respekt och hänsyn och att bidra till en god skolmiljö (avsnitt 9)
- avstyrker förslaget om förtydligande av läroplanerna om skolans uppdrag att främja elevernas hälsa och välbefinnande (avsnitt 9)
- avstyrker förslaget om att det i skollagen ska anges att huvudmannen ska verka för en allsidig social sammansättning av elever på sina skolenheter (avsnitt 10)
- avstyrker förslaget om att rektorns ansvar för att inom skolenheten verka för en allsidig social sammansättning av undervisningsgrupper ska skrivas in i läroplanerna – Förbundet anser att skolans kompensatoriska uppdrag är betydligt mer väsentligt och att en skola ska kunna öka alla elevers skolresultat oavsett bakgrund (avsnitt 10)
- tillstyrker förslaget om en ny bestämmelse som innebär att kommunens placering av barn på en enhet ska göras utifrån en ansökan från vårdnadshavarna (avsnitt 10)
- avstyrker att en ny bestämmelse införs som innebär att kommunen har rätt att frångå närhetsprincipen från årskurs 7 vid placering av elev på en enhet om fler söker än antal platser, till förmån för en allsidig sammansättning av elever vid skolenheten. Det skulle riskera ren diskriminering med utgångspunkt i den enskilde elevens bakgrund, t.ex. kön
- avstyrker förslaget om att ta bort kötid som urvalsgrund vid fristående skolor (avsnitt 10)
- avstyrker förslaget om att lottning ska ersätta kötid som urvalsgrund vid fristående skolor, då fler elever söker till skolan än vad som finns plats för (avsnitt 10)
- avstyrker förslaget om att tillsätta en utredning i syfte att ta fram ett system för gemensam antagning, då detta dels redan är utrett, dels är obehövt

Förbundets synpunkter på bedömningar i betänkandet

Förbundet

- delar inte kommissionens utgångspunkter för en myndighetsöversyn som handlar om ytterligare stödjande verksamhet regionalt, samt begränsning av Skolinspektionens uppgifter. Förbundet bedömer att det finns ett behov av en stark och skarp Skolinspektion. Förbundet anser också att Skolinspektionen bör överta godkännande och tillsyn av fristående förskolor (avsnitt 4)
- delar Skolkommisionens bedömningar om behovet av ökade satsningar för att säkra tillgången till behöriga lärare och skolledare, men anser att betydligt många fler insatser måste övervägas, både på kort sikt och lång sikt. Dessa lösningar kan också innebära ett ökat ansvar för arbetsgivare att med stöd av undantag i lagstiftningen bedöma om en lärare är skicklig nog att undervisa och sätta betyg, trots bristande behörighet. Vidare krävs en större öppenhet till t.ex. entreprenad och andra lösningar. (avsnitt 5)
- instämmer i Skolkommisionens bedömning att det krävs ökad tillgång till behörighetsgivande utbildningar för lärare (avsnitt 5)
- delar Skolkommisionens uppfattning om att möjligheterna för rektorer att delta i befattningsutbildningen stärks. Förbundet anser dock att staten bör bidra med ökad finansiering, särskilt för mindre huvudmän. (avsnitt 5)

- delar bedömningen om behovet av att skapa bättre tillgång till utbildningar som bidrar till utökad behörighet för lärare, samt goda villkor för deltagande. Sådana villkor handlar återigen enligt vår uppfattning om möjligheter till ökad statlig finansiering för att möjliggöra ökat deltagande från lärarnas sida. (avsnitt 5)
- instämmer i kommissionens bedömning att lärarutbildningen behöver ses över, troligen i mer ingripande form än vad kommissionen angett. Därtill anser förbundet att det skulle leda till god utveckling om det gavs möjlighet även till fristående lärarutbildningar. (avsnitt 5)
- delar kommissionens bedömning att stärkt forskningskapacitet för att möta skolans och lärarutbildningarnas behov krävs. Förbundet vill framhålla Skolforskningsinstitutets uppdrag i det sammanhanget, samt att fasta forskarplatser bör knytas till lärosätena. (avsnitt 5)
- instämmer i kommissionens bedömning att lönebildning ska ligga kvar på arbetsmarknadens parter. (avsnitt 6)
- anser att skolans organisation och ett tydligt ledarskap är två av de mest väsentligaste framgångsfaktorerna för höjda resultat i skolan. (avsnitt 7)
- delar Skolkommissionens bedömning att arbetet med att digitalisera de nationella proven ska prioriteras (avsnitt 7)
- instämmer även med Skolkommissionen att digitala redskap bör användas mer effektivt i skolan och att andra vägar bör prövas för att minska administrativa bördor (avsnitt 7)
- anser också att staten bör ta sin del av ansvaret för att minska de administrativa pålagor som ges till skolhuvudmännen, med att se över utformning av både nuvarande och kommande regelverk i det avseendet. (avsnitt 7)
- instämmer i flertalet av Skolkommissionens bedömningar i avsnittet (avsnitt 9)
- delar inte Skolkommissionens bedömningar i någon del avseende avsnitt 10. Förbundet anser att det ligger en stor fara i att enbart koncentrera sig på elevers bakgrundsfaktorer i stället för kunskapsresultat. Det riskerar leda till att huvudmän, skolledare och lärare "skyller" skolans sämre resultat på eleverna i stället för att ta ansvar för sitt kompensatoriska uppdrag.

Förbundets synpunkter

Övergripande synpunkter

Förbundet instämmer i utredningens analys att skolan har stora problem och vill understryka att dessa riskerar att öka framöver. Förbundet anser att det är oerhört viktigt att stärka och förbättra elevernas kunskapsresultat i den svenska skolan. Däremot har förbundet en något annan syn på problemprioriteringarna i Skolkommissionens betänkande. Enligt vår uppfattning är den väsentligaste frågan vad som krävs för att höja kunskapsresultaten. Förbundet anser att hindren handlar om huvudmännens brist på

systematiskt kvalitetsarbete, brister i skolans organisation, kraftigt ökat behov av skolplatser pga. ökande barn- och elevkullar och därmed behov av investeringar i nya skolor och framförallt en brist på skickliga lärare, som inom kort tid kommer att överskugga andra svårigheter i skolan.

Förbundet kan konstatera att Skolkommissionens huvudtes i stället är att skolans likvärdighet behöver öka och deras fokus ligger på att de föreslagna åtgärderna ska göra att kunskapsskillnaderna minskar. Förbundet ser alltså inte det som huvudproblemet, tvärtom behöver kunskapsresultaten öka; för alla elever i alla skolor. Att minska kunskapsskillnader kan vara direkt kontraproduktivt om det i stället handlar om att alla ska hamna på samma låga nivå. Förbundet anser därför att det är viktigt att omformulera problemställningen och arbeta för högre kunskapsresultat i skolan överlag. Annars riskerar Sveriges elever att ytterligare rasa i de internationella kunskapsmätningarna. Vi välkomnar kommissionens påpekande om att de utgår från principen om lika villkor för offentliga och enskilda huvudmän.

Förbundet kan också konstatera att Skolkommissionens betänkande innehåller relativt få skarpa förslag och att dessa i sig inte leder till stora förbättringar av vare sig lärarbrist eller skolresultat. I stället föreslår kommissionen minst 10 (tio) nya utredningar för att förändra skolväsendet, med allt vad detta innebär i fråga om både utdragen utredningstid och process för beslut i riksdagen om författningsändringar. Samtidigt står en skriande lärarbrist för dörren i detta nu, de demografiska utredningarna visar på snabbt ökande elevkullar och stora behov av investeringar i skolorna och elevresultaten behöver höjas nu. Förbundet anser därför att Skolkommissionen i den meningen inte lyckats att ta fram förslag som kan tillgodose behoven av akuta lösningar för skolväsendet.

4. Stärkt huvudmannaskap genom statligt stöd och samverkan

Förbundet delar tanken om ett behov av ökat stöd, framförallt när det gäller huvudmännens kvalitetsarbete, i riktning mot vad OECD anfört.

Däremot avstyrker förbundet förslaget att införa en regional organisation. Vi menar att det riskerar att motverka resultaten. De problem som gjorde att de gamla länskolnämnderna avskaffades, riskerar att uppstå på precis samma sätt igen. Bristande likvärdighet i tolkningen av styrdokumentet och detaljstyrning från den regionala skolmyndigheten vore direkt skadligt i arbetet att stärka huvudmannaskapet.

Därtill har det under de senaste åren skett flera omfattande omorganiseringar på myndighetsområdet. Skolverket har först delats med skapandet av

Skolutvecklingsmyndigheten. Därpå avskaffades den och Skolinspektionen bildades, som bröts ut från Skolverket. Den nya myndigheten Skolforskningsinstitutet har bildats i syfte att stärka undervisning på vetenskaplig grund och att främja relevant forskning för detta. En ny översyn av hela myndighetsstrukturen för skolan kommer med största sannolikhet att kräva mer resurser än att ändra befintliga myndigheters uppdrag där det finns sådana behov. Det kommer också att ta flera år att göra om myndighetsstrukturen redan kort tid efter att en ny kommit på plats. Vi menar att detta innebär ett onödigt resursslöseri, där resurserna i stället bör läggas på själva skolverksamheten. Samtidigt noterar vi att denna utredning redan är i gång med sitt arbete.

När det gäller det stödjande arbetet i en eventuell regional organisation anger betänkandet följande: ” De generella insatserna bör gälla resultatdialoger och stödjande skolgranskningar, kompetensutveckling, samarbete och erfarenhetsutbyte samt gymnasieskolans planering. Särskilda överenskommelser bör ingås om t.ex. insatser inom systematiskt kvalitetsarbete eller riktat stöd till skolor med stora utmaningar. I fokus bör, som redan betonats, vara de nationella målsättningar som fastställts utifrån de förslag Skolkommissionen lämnat i sitt delbetänkande.”

Ett sådant stöd, där en regional skolmyndighet så grundligt skulle involveras i verksamheten, underlättar inte huvudmannens ansvar för den egna verksamheten, tvärtom riskerar det att leda till att huvudmannen ”lutar sig tillbaka”. Huvudmannen behöver heller inte oroa sig för den granskande myndigheten under denna tid – här är ju verksamheten mitt inne i ett utvecklingsarbete och kontrolleras inte på samma sätt. I dag sker projektet Samverkan för bästa skola genom ett avtal mellan Skolverket och huvudmannen, där avtalet löper under flera år. Hittills har inte någon långsiktig utvärdering kunnat göras, vilket borde ske innan man går vidare på en mer storskalig modell. Förbundet kan dock, som ovan nämnts, se farhågor kring att utformningen av en så stöttande och involverande verksamhet från myndighetens sida kan vara kontraproduktiv.

Vi anser i stället att Skolverket behöver stärka sitt stödjande arbete genom konkreta stödmaterial och utbildningar för huvudmän om kvalitetsarbete och ansvarstagande för verksamheten. Myndigheten behöver expertis inom dessa områden för att stötta huvudmännen. Vidare bedömer vi att det bör införas en annan typ av upplysningstjänst, som inte enbart refererar till paragrafer i skollagen, utan kan bistå med en betydligt mer utökad och kvalificerad rådgivning, även i pedagogiska frågor.

Skolverket bör även fortsatt ha det nationella ansvaret för inhämtning av statistik och kunna lämna god information om skolors kvalitet, något som inte är minst viktigt med hänsyn tagen till det förslag om aktivt skolval som anges i senare avsnitt. Förbundet instämmer därmed med Skolkommissionen om vikten av att fler indikatorer som fångar skolors kvalitet, exempelvis ”value added”-mått, utvecklas. Detta är viktigt i en mål- och resultatstyrd skola. Vi noterar att Skolverket redan har ett uppdrag i denna del. Det fick

de i anslutning till riksdagens beslut om prop. 2013/14:112 "Villkor för fristående skolor mm".

Skolkommissionen föreslår också att Skolinspektionens uppdrag begränsas till att enbart handla om elevens rätt ur ett medborgarperspektiv. Förbundet delar inte alls den uppfattningen, utan anser att skolväsendet behöver en både bred och skarp inspektion, med tydliga befogenheter för att komma tillrätta med huvudmäns brister. Ett exempel på varför Skolkommissionens förslag om att begränsa Skolinspektionens uppdrag är fel är det bristande systematiska kvalitetsarbetet på skolorna. Det är minst sagt anmärkningsvärt att det, trots att kravet att skolor ska ha ett systematiskt kvalitetsarbete har funnits sedan 1980-talet, alltså finns skolor där detta inte uppfylls. Skolinspektionens borde tydliggöra vilka skolor det är som inte lever upp till detta krav. Däremot tillstyrker vi att de statliga åtgärderna för rättelse ska aktualiseras i motsvarande situationer som ett återkallande av ett godkännande för enskild huvudman. Förbundet anser att det för elevernas skull måste vara möjligt för staten att också stänga en kommunal skola om bristerna är så allvarliga att elevernas rätt till utbildning verkligen åsidosätts.

Ett av förslagen handlar också om proportionalitetsprincipen när det gäller de statliga ingripandena för att inte allt för hårt gå in på det kommunala självstyrets område. "Kommissionen anser därför att det i skollagens bestämmelser om statliga åtgärder för rättelse bör införas en proportionalitetsregel där det betonas att en statlig åtgärd för rättelse bara får vidtas om den står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter." Förbundet vill understryka att en sådan proportionalitetsregel självklart måste gälla såväl kommunal som fristående verksamhet. Det finns idag situationer då en förhållandevis mindre brist i den fristående verksamheten får ett stort genomslag som inte står i proportion till bristen, t.ex. vid godkännande av ytterligare skolenheter hos huvudmannen. Förbundet vill därför tydligt peka på att en sådan regel bör omfatta Skolinspektionens beslutsfattande avseende alla huvudmän.

Själva inspektionen kan förbättras och i högre utsträckning riktas mot det pedagogiska arbetet i verksamheterna i stället för den dokumentgranskning som i allt för hög utsträckning legat till grund för inspektionens bedömningar. Förbundet anser också att det är angeläget att Skolinspektionen utkräver ansvar av huvudmannen att verkligen följa upp och styra verksamheten genom hela styrkedjan från styrelse till klassrum. Allt för många huvudmän, inte minst kommuner, har backat från ansvaret för styrning och ledning och lagt över det på enhetsnivå. På det sättet utvecklas inte organisationsarbetet, som i forskning visat sig ha mycket stor betydelse för resultaten i skolan. Genom uppföljning, styrning, ledning och god organisation förbättras verksamheten på så många olika sätt, förutom resultaten också t.ex. arbetsmiljön för lärare, att det är av största vikt med **både** stödjande och kontrollerande verksamhet från skolmyndigheterna.

Förbundet bedömer också att den tillsyn som utövas genom anmälningsärenden, dvs. avseende den enskilde elevens rätt, behöver förändras. Även här måste huvudmannen för verksamheten ta ett större ansvar för att komma till rätta med klagomål, innan en omfattande och administrativt krävande process vidtas av Skolinspektionen. Vid ett stort antal anmälningsärenden har skolhuvudmannen inte ens fått kännedom om skälet till anmälan från föräldern/anmälaren. Ett flertal av förbundets medlemmar har påtalat att de uppfattat att anmälningar allt oftare förekommer från föräldrar som inte är nöjda med sitt barns resultat, vid ev. tillrättavisningar från lärare mot barnet, skolans åtgärder när barnet kränkt ett annat barn eller när skolan gjort en orosanmälan till socialnämnden. Flertalet anmälningsärenden är säkerligen gjorda av föräldrar till barn som verkligen varit illa i skolan i någon form och måste då självklart hanteras. Men skolhuvudmannen bör först själv få kännedom om föräldrars klagomål för att kunna hantera dem. Först därefter bör en anmälan kunna göras till Skolinspektionen.

Därtill anser vi att Skolinspektionen även behöver ta över tillståndsgivning för fristående förskolor från kommunerna. Det skulle innebära en likvärdig bedömning av huvudmän utifrån nationella kriterier, vilket idag inte är fallet. Idag finns lika många olika underlag, kriterier och olika bedömningar som det finns kommuner, vilket innebär en stor rättsosäkerhet för den som vill starta och driva en fristående förskola. Även tillsynen bör utföras av Skolinspektionen, där också kommunala förskolor behöver granskas på enhetsnivå.

Förbundet kan konstatera att det är djupt olyckligt att förelägganden vid tillsyn av fristående förskolor idag inte kan överklagas. Även i tillsynen gör kommunerna helt olika bedömningar samt utgår inte alltid från de nationella kraven, vilket innebär en avsevärd godtycklighet och återigen rättsosäkerhet för huvudmännen för förskolorna.

Avsnitt 4.1.9 Statlig reglering av skolchefens ansvar

I betänkandet föreslås att det inrättas en ny befattning med uppdraget att se till att ansvar och regler följs för utbildningsverksamheten, nämligen skolchefen. I betänkandet anges att syftet inte är att skapa förvirring kring ansvarsnivåerna, tvärtom. Det är till för att bland annat stärka huvudmannansansvaret i kommunerna. De enskilda verksamheterna får "åka med på samma tåg" – om den fristående verksamheten inte behöver en särskild funktion som skolchef, kan rektor också uppbära denna befattningstitel. Förbundet ser inget behov av att införa en sådan statligt reglerad befattning. Det leder självklart till ytterligare oklarhet om vem som uppbär huvudmannansansvaret, vilket rimligen ytterst bör utgöras av kommunfullmäktige i kommunen och av styrelsen i fristående verksamheter. Redan idag finns en otydlighet om var gränsen går för huvudmannens uppgifter och rektors ansvar och befogenheter. Att därtill införa en befattning som i dagsläget inte har några i övrigt tydliga uppgifter och befogenheter enligt författningarna, spär endast på oklarheten om de olika ansvarsnivåerna. Förbundet avstyrker bestämt förslaget.

Förbundet anser alltså att det både är rimligt och lämpligt med en stödjande skolmyndighet; Skolverket, och en granskande och ansvarsutkrävande myndighet; Skolinspektionen, samt att den stödjande verksamheten ska ske på nationell nivå. Förbundet avstyrker därför förslaget om en myndighetsöversyn samt utgångspunkterna för denna.

Sammanfattningsvis

- avstyrker förbundet förslaget om att införa en statligt reglerad befattning som skolchef
- tillstyrker förbundet förslaget om likvärdiga möjligheter till ingripande mot kommunala och enskilda huvudmän. Förbundet anser också att den proportionalitetsregel som föreslås införas för statliga ingripanden även omfattar beslutsfattande för fristående huvudmän.
- avstyrks därtill de bedömningar som avser utgångspunkter för en myndighetsöversyn och handlar om ytterligare stödjande verksamhet regionalt, samt begränsning av Skolinspektionens uppgifter. Förbundet anser också att Skolinspektionen bör överta godkännande och tillsyn av fristående förskolor.

5. Kompetensförsörjning till skolväsendet

Avsnitt 5.1 Fortsatta insatser för att öka antalet behöriga lärare och skolledare

Förbundet anser att lärarbristen är en av de absolut största utmaningar som skolan står inför. Lärarbristen är akut redan nu och kommer att vara under lång tid framåt, beräknat de stora pensionsavgångar som stundar. Redan nu till skolstarten rapporterade många huvudmän, både kommunala och fristående, att de inte alls lyckats rekrytera de legitimerade och behöriga lärare som krävs till utbildningarna. På grund av regelverket riskerar många skolor att få en försämrad arbetsmiljö för de behöriga lärare som finns att tillgå, i och med att de får ta ett större ansvar för betygssättning. I detta skede bör **alla** möjligheter användas för att få fram tillräckligt antal skickliga lärare för att skolorna ska kunna klara av undervisningen så att eleverna inte bara når målen, utan också så långt det är möjligt för var och en av dem.

Bristen på lärare omfattar inte bara behöriga lärare utan även skickliga lärare. Det är inte nödvändigtvis samma sak. Trots den satsning som gjorts på lärarlegitimation, innebär inte legitimationen att läraren är så bra som det kan krävas. Det finns lärare utan legitimation eller behörighet i ämnen de undervisar i, som är både kompetenta och erfarna. Det bör tas hänsyn till, och arbetsgivaren bör få ett större friutrymme att göra bedömningen av lärares skicklighet och möjlighet att t.ex. självständigt sätta betyg, oavsett legitimation. Det skulle också underlätta arbetsbördan för de legitimerade lärarna. I den rådande bristsituationen menar vi att även undantagen för att använda icke legitimerade och behöriga lärare i undervisningen bör ses över och tidsperioden en sådan lärare får anställas bör förlängas, alternativt ge arbetsgivaren möjlighet att

tillsvidareanställa sådana lärare som trots att de inte är behöriga ändå har den kompetens och skicklighet som krävs för att undervisa.

Skolkommissionen är naturligtvis medveten om lärarbristen, men har kanske inte det katastrofmedvetande som kan krävas i dagens situation. Kommissionen framför följande. "Det kapacitetsbyggande som behövs uppnås inte genom temporära kortsiktiga lösningar, utan genom en långsiktig systemförstärkning. Den kapacitetsförstärkning och utveckling kommissionen ser som nödvändig kommer att medföra behov av resurser och riktade insatser. Det är viktigt att de åtgärder som vidtas bidrar till en bibehållen eller stärkt kvalitet, och inte i något avseende medför en kvalitetsförsämring. " Självklart är önskemålet att ingen kvalitetsförsämring av undervisningen ska ske, men samtidigt finns en rädsla för att pröva sådana förändringar som skulle kunna innebära att de skickliga lärare som finns i dag utnyttjas bättre eller rent av fler lärare. Skolkommissionen har i denna del missat det kortsiktiga akuta problemet och fokuserat på det långsiktiga. Därmed riskerar vi att situationen förvärras än mer när det gäller lärarbristen. Det behövs åtgärder här och nu.

Den utredning som nyss presenterats om fjärrundervisning, distansundervisning och entreprenad har lämnat förslag som inte alls är tillräckliga. Framförallt är det de bristande möjligheterna till undervisning på entreprenad som sätter käppar i hjulen. Här finns en stor samarbetsmöjlighet mellan skolhuvudmän som negligeras i utredningen. Elever som är mottagna hos olika huvudmän skulle kunna utnyttja ett samarbete i undervisningen kring t.ex. moderna språk, praktisk-estetiska ämnen och andra ämnen för att nå optimala elevgrupper för undervisningen. Det skulle leda till nytta för både elever, som t.ex. skulle få ett större utbud av moderna språk att välja mellan, huvudmän och personal som kan förbättra tjänsteunderlaget till heltidstjänster osv. osv. Det finns ingen anledning att befara att det skulle leda till försämrad kvalitet i utbildningen.

Ett annat förslag som hittills omedelbart förkastats från utredningshåll och beslutsfattare är möjligheten till privata entreprenörer som skulle kunna tillhandahålla särskilt skickliga lärare för undervisning på entreprenad och eventuellt även för fjärrundervisning. I det betänkande som presenterats ang. fjärrundervisning har det varit tydligt att det endast får ske huvudmän emellan. Det begränsar möjligheterna att få ytterligare kvalificerade lärare i undervisning.

Även lärare i utlandet är en försummad resurs. Både svenskutbildade lärare och andra lärare som befinner sig utomlands skulle med dagens teknik enkelt kunna undervisa i svenska klassrum.

Det finns alltså många fler lösningar, både av kortsiktig och långsiktig karaktär, som Skolkommissionen inte visat på i sitt betänkande och som behöver föras fram. Det här är inte rätt tid för att vara räddhågsen och vägra nya lösningar enbart för att dessa inte prövats i Sverige tidigare. Nya förslag till fler skickliga lärare i undervisning bör bejakas

och kan kopplas till snabba uppföljningskrav. De modeller som inte visar sig fungera, får sorteras ut.

Förbundet anser alltså att många fler lösningar, såväl kortsiktiga som långsiktiga, bör prövas. I övrigt tillstyrker de förslag som kommissionen lämnat i avsnitt 5.2. med följande kommentarer:

Såsom kommissionen anför är det angeläget att skapa bättre tillgång till behörighetsgivande och behörighetskompletterande utbildningar vid sidan av lärarutbildningarna. "Detta kan handla både om att skapa nya vägar till behörighet, att utöka antalet platser inom befintliga utbildningsvägar, förbättra studievillkoren och att öka flexibiliteten gällande t.ex. studietakt och möjlighet till distansstudier." Förbundet instämmer i detta. Utbildningar som VAL, ULV och KPU är viktiga för ändamålet, men kan komma att kräva bättre finansiering, inte enbart i form av ökat antal platser. Det bör också finnas möjlighet för huvudmännen att få ökat stöd i finansieringen för att ge anställda möjligheter att delta i utbildningarna. En del av de resurser som visats på i avsnitt 8.2 i betänkandet skulle med fördel kunna användas för detta ändamål. Förbundet vill också understryka att lösningar som innebär att personer som är "mitt i livet", har ämneskunskaper och vill byta karriär till lärare ska ha möjlighet att göra det utan att behöva sätta sig på skolbänken under flera år. En KPU-utbildning på distans, utformas så att den som läser där samtidigt kan jobba i en skola, (modellen Teach for Sweden) innebär att skolan omedelbart får en resurs på plats och att personen i fråga får en inkomst och en behörighet efter fullföljda studier.

Samma sak gäller villkoren för befattningsutbildningen för rektorer. Där pekar kommissionen på att huvudmännen måste ta sitt ansvar för att kunna ge rektorer bättre möjlighet att delta i befattningsutbildningen. Förbundet konstaterar att här finns helt enkelt en avgörande faktor för den möjligheten och det är skolans storlek. Staten och huvudmännen delar på finansieringen för rektorsutbildningen, dvs. staten står för själva kostnaden för utbildningen och huvudmännen för den tid och resurser som rektorn behöver för att kunna delta i utbildningen. Men det är rent ekonomiskt en stor skillnad på en huvudmans möjlighet att finansiera den tiden om huvudmannen är en större kommun med många tusen elever i skola, eller en liten huvudman med enbart ett fåtal elever som genererar finansieringsunderlag. Ökade möjligheter till distansutbildning skulle vara en väg för att öka deltagandet. Eftersom befattningsutbildningen för rektorer är av största vikt för kvaliteten på skolledarskapet och möjligheten att på bästa sätt organisera verksamheten bedömer förbundet att staten behöver se över finansieringen för befattningsutbildningen. Staten kan behöva ta ett större ansvar även för de resurser som huvudmannen i dag ska stå för. Skolkommissionen skriver "Av Skolverkets årsredovisning framgår att drygt 65 procent av de som har genomgått sex terminers utbildning avslutade sin utbildning med godkända resultat. Skolverket uppskattar att mer än hälften av landets rektorer har utbildat sig inom ramen för befattningsutbildningen." Förbundet frågar sig vad som händer med de som genomgått utbildningen utan godkända resultat. För en utbildning som är obligatorisk så måste en genomgång av

densamma utan godkänt resultat medföra någon reaktion, om inte påverkar det givetvis utbildningen status.

När det gäller satsningarna på karriärtjänster för lärare och lärarlönelyftet instämmer förbundet i att intentionerna för satsningarna varit goda. Men förbundet har, som tidigare framförts, fortfarande inställningen att lönesatsningar ska vara en fråga för arbetsgivaren och arbetstagaren och att lönespridningen behöver ökas genom dessa förhandlingar. Det innebär också en stor administrativ börda för huvudmännen att söka och återsänta hur de ekonomiska satsningarna använts för varje anställd. Statskontorets uppföljningar har visat att det fortfarande finns huvudmän som avstår från att söka p.g.a det administrativa trycket.

Avsnitt 5.2 Förstärkt lärarutbildning

Förbundet delar Skolkommisionens syn att lärarutbildningen behöver förstärkas på flera olika sätt. De förslag som framförs om höjda krav för antagning till lärarutbildningarna, stärkta inslag av verksamhetsförlagd utbildning och ökad samverkan mellan lärosäten och skolhuvudmän och stärkt vetenskaplig grund tillstyrker förbundet.

Förbundet ser även att en ny lärarutbildning skulle behöva inrättas, dvs. en fristående sådan. Flera förslag på sådan lärarutbildning har lagts fram för regeringen, men avvisats. Förbundet anser att en sådan utbildning skulle kunna leda till utveckling av lärarprogrammet och kunna bidra med en annan, ny syn på vad som krävs i en lärarutbildning.

Förbundet ser det också som mycket viktigt att utbildning, både den som ges inom ramen för lärarprogrammen liksom den som sker till eleverna i de obligatoriska skolformerna samt förskola och gymnasiet, vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Det är därför viktigt med ökad samverkan mellan lärosäten och skolhuvudmän, en "infrastruktur" som kommissionen benämner det. I det sammanhanget är det lätt att samverkan i högre utsträckning sker mellan lärosätena och stora kommuner. Vi vill framhålla den resurs som fristående verksamheter utgör och som också kan bidra i sådan samverkan.

Avsnitt 5.3 Stärkt forskningskapacitet för att möta skolans och lärarutbildningarnas behov

Förbundet vill framhålla Skolforskningsinstitutets vikt i denna del. Skolkommisionen skriver mycket lite om Skolforskningsinstitutets roll överhuvudtaget i de avsnitt som avser forskning i betänkandet. Förbundet ser det som något märkligt att inte en uppbyggd och fungerande myndighet blir involverad och utnyttjas på det sätt såsom kan behövas. Det är inte rätt användning av resurser att bortse från Institutet, när det finns en sådan myndighet att tillgå som kan ha ett stort värde för forskning på det pedagogiska området.

Det system som Kommissionen föreslår ska skapas för stöd till utveckling av praktisknära forskning och forskningsförsörjning är t.ex. något som Skolforskningsinstitutet kunde ta fram i samarbete med lärosätena och fortsätta utveckla även tillsammans med huvudmännen.

Förbundet instämmer i att det är av stor vikt att forskning knyts närmare den pedagogiska verksamheten. Förbundet har noterat att de pedagogiska institutionerna på lärosätena inte har fasta forskarplatser knutna till sig, utan att forskarstuderande vanligtvis måste koppla sin pedagogiska forskning till andra institutioner. Det är inte en hållbar situation för att öka forskning i pedagogik och didaktik. Förbundet bedömer det därför som av största vikt att lärosätena inrättar fasta forskarplatser för forskarstuderande inom det pedagogiska området. Modellen med adjungerade tjänster kan också skapa incitament för närmare samarbete mellan skola och lärosäten. Förbundet vill i detta sammanhang understryka vikten av ledarskapets betydelse för ett intresse för att ta initiativ till praktisknära forskning på en skola. Är det en tydlig del av verksamhetens mål så innebär det också att medarbetare tar initiativ till relevanta studier. För att resultatet ska bli ett samarbete krävs det också en öppenhet från lärosätets sida för initiativ från skolor.

Sammanfattningsvis

- instämmer i förbundet Skolkommisionens bedömningar om behovet ökade satsningar för att säkra tillgången till behöriga lärare och skolledare, men anser att betydligt många fler insatser måste övervägas, både på kort sikt och lång sikt. Dessa lösningar kan också innebära ett ökat ansvar för arbetsgivare att med stöd av undantag i lagstiftningen bedöma om en lärare är skicklig nog att undervisa och sätta betyg, trots bristande behörighet. Vidare krävs en större öppenhet till t.ex. entreprenad och andra lösningar.
- delar förbundet Skolkommisionens bedömning att det krävs ökad tillgång till behörighetsgivande utbildningar för lärare
- delar förbundet Skolkommisionens uppfattning om att möjligheterna för rektorer att delta i befattningsutbildningen stärks. Förbundet anser dock att staten bör bidra med ökad finansiering, särskilt för mindre huvudmän.
- instämmer förbundet i bedömningen om behovet av att skapa bättre tillgång till utbildningar som bidrar till utökad behörighet för lärare, samt goda villkor för deltagande. Sådana villkor handlar återigen enligt vår uppfattning om möjligheter till ökad statlig finansiering för att möjliggöra ökat deltagande från lärarnas sida.
- instämmer förbundet i kommissionens bedömning att lärarutbildningen behöver ses över, troligen i mer ingripande form än vad kommissionen angett. Därtill anser förbundet att det skulle leda till god utveckling om det gavs möjlighet även till fristående lärarutbildningar.
- delar förbundet kommissionens bedömning att stärkt forskningskapacitet för att möta skolans och lärarutbildningarnas behov krävs. Förbundet vill framhålla

Skolforskningsinstitutets uppdrag i det sammanhanget, samt att fasta forskarplatser bör knytas till lärosätena.

6. Lärares och skolledares professionella utveckling

Förbundet delar Skolkommissionens uppfattning om att en förutsättning för ett skolväsende av hög och likvärdig kvalitet är att alla elever möter behöriga, kompetenta och engagerade lärare, att verksamheten i landets skolor leds av skickliga skolledare samt vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. För det ändamålet krävs både att lärare och skolledare vill stanna i sitt yrke men också vidareutveckla sin kompetens. I en granskning som presenterades vid en öppen utfrågning i utbildningsutskottet år 2013, rapport från riksdagen (2012/13:RFR10), konstaterade en övervägande majoritet av lärarna att det inte ingick i deras uppdrag att hålla reda på nya forskningsrön. För att våra elever ska möta skickliga och professionella lärare krävs alltså ytterligare åtgärder för att öka viljan och lusten för lärare till kompetensutveckling.

Förbundet delar också bedömningen att ett tydligt professionsprogram skulle kunna vara en lösning för detta. Vi är dock både oroad och förvånade över Skolkommissionens förslag till utformning av programmet och ledningen för det. Kommissionen föreslår att någon form av myndighet/nämnd med partssammansättning ska styra, leda och följa upp ett sådant program. Uppdraget är enligt kommissionens förslag:

”Den föreslagna funktionen ska ha beredande, beställande, beslutande och utvärderande uppgifter. En viktig del av funktionens arbete blir att samla in och värdera nationella och internationella forskningsresultat och beprövade erfarenheter inför t.ex. framtagande av olika slags nationella riktlinjer och beskrivningar.”

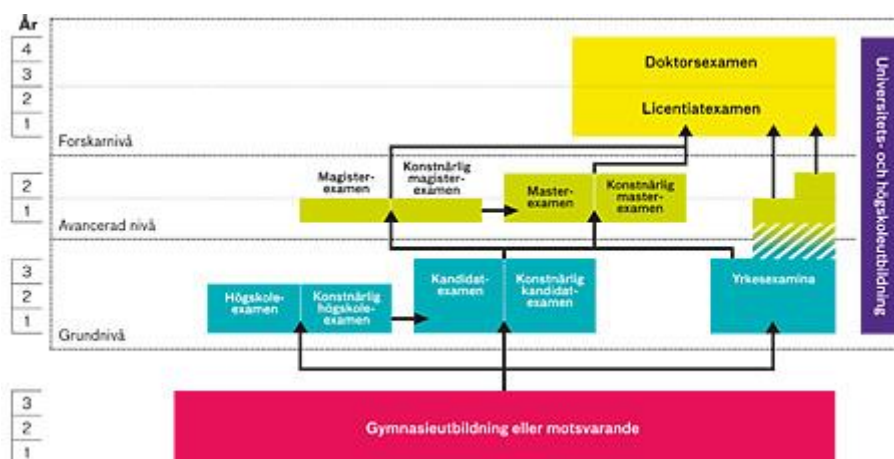
Förbundet ställer sig frågande till detta. Det som föreslås är alltså högskoleutbildning utan koppling till lärosätena, där en myndighet/nämnd, som får sitt uppdrag av regeringen, beslutar om utformningen och beställningen av högskoleutbildning. Vidare ska funktionen därtill ägna sig åt att sammanställa och värdera forskningsresultat på området – något som i dagsläget faktiskt ligger på Skolforskningsinstitutets bord. Ett sådant system liknar inget annat inom högskole- och universitetsväsendet. Det ligger nära till hands att jämföra med hur läkare, jurister, sjuksköterskor m.fl. yrkesgrupper har utformat sin modell för professions- och kompetensutveckling. De har både sin utbildning och framförallt sin vidareutbildning, specialistkompetens och kompetensutveckling genom respektive lärosätes utbildningar, och det går inte via någon myndighet eller annan ”funktion”.

Vi kan också konstatera att ingen del av professionsprogrammet är kopplat till den högskolestruktur som idag råder genom Bolognaprocessen. **Bologna**processen är ett samarbete mellan 47 europeiska länder om utbildning på högskolenivå. Samarbetet

syftar till att främja rörlighet, anställningsbarhet och Europas konkurrenskraft som utbildningsområde. Ett av de absolut väsentligaste målen för processen var att skapa ett gemensamt europeiskt system, där akademiska examina, utbildningskvalitet och framförallt utbildningsnivåer blir jämförbara på ett tydligare sätt än tidigare, vilket nu införts.

Det professionsprogram som Skolkommissionen föreslår har, såvitt vi kan bedöma, ingen koppling till de idag i på universitet och högskola fastlagda nivåerna för utbildning; grundnivå och avancerad nivå och forskarutbildning.

Idag kan ifrågasättas även hur lärarprogrammets utformning är kopplade till Bolognaprocessens utbildningsnivåer, då delar av programmen utgör grundnivå, medan andra inom ramen för samma program övergår till avancerad nivå, t.ex. programmet för gymnasielärare.



Bilden ovan är lånad från UHR.se för att illustrera de olika utbildningsnivåerna.

Ett exempel på bristen på koppling till högskolevärlden för vidareutbildning på skolområdet är den befattningsutbildning för rektorer som Skolverket beställt av lärosätena. Utgör den en avancerad utbildningsnivå? Ger den ett antal fastställda högskolepoäng som verkligen räknas den deltagande rektorn till godo? Även denna befattningsutbildning har en utformning som såvitt förbundet vet inte finns inom något annat utbildningsområde, då det är regeringen som fattat beslut om utbildningen och gjort beställningen av Skolverket, samt Skolverket som upphandlar och i sin tur förhandlat med de olika lärosätena om kurser som Skolverket velat ska ingå i utbildningen.

Skolkommissionen framför följande. "Genom kommissionens förslag till professionsprogram sätts karriärtjänsterna in i en struktur, får en tydligare innebörd och

en mer funktionell styrning.” Förbundet delar inte den uppfattningen. Strukturen och styrningen är utformad på ett sätt som inte överensstämmer med övrig högskoleutbildning. Det skulle kunna jämföras med att Socialstyrelsen skulle ansvara för läkares kompetensutveckling och vidareutbildning. Förbundet anser i stället att högskolor och lärosäten bör utforma den vidareutbildning som ska ske genom professionsprogrammet, inte en statlig myndighet/nämnd.

Förbundet har alltså inte något emot att ett sådant professionsprogram inrättas. Innehållet i det bör dock, som ovan framförts, tas fram och beslutas kring på samma sätt som övrig utbildning inom högskolevärlden. Med detta sagt finns det inget som hindrar lärosätena att inrätta referensgrupper eller liknande, som består av de olika intressenter som Skolkommissionen nämner. Det skulle också vara en väg för att stärka samarbetet mellan huvudmän och akademien.

Skolkommissionen anser att lönebildning även fortsättningsvis ska ligga på arbetsmarknaden. Förbundet instämmer i den bedömningen.

Sammanfattningsvis

- tillstyrker förbundet att någon form av professionsprogram inrättas för skolledare och lärare.
- förbundet avstyrker dock den konstruktion som kommissionen föreslår för inrättande av en specifik funktion som styr, leder, beslutar, beställer och följer upp professionsprogrammet. Ett sådant utbildningsprogram bör i beslutas på samma sätt som högskoleutbildning i övrigt.
- förbundet tillstyrker förslaget att lönebildning ska ligga kvar på arbetsmarknadens parter.

7. Kärnuppgifterna undervisning och skolledarskap

Förbundet instämmer i Skolkommissionens bedömning att framgång i lärarnas arbete förutsätter en miljö som avlastar och ger lärarna stöd, så att de verkligen kan koncentrera sig på yrkets kärnuppgifter. Huvudmannen och rektorn har ett ansvar för stödjande strukturer och väl fungerande rutiner som skapar goda arbetsvillkor för lärarna. Staten ger också, främst via skollagen, läroplaner och andra föreskrifter, grundläggande villkor för lärarnas yrkesutövning.

Såväl nationell som internationell forskning visar att ledarskap och god organisation är av allra största vikt för skolan, på alla nivåer från statens styrning och till lärarens undervisning i klassrummet. Maria Jarl m.fl. har forskat på organisationens betydelse för resultaten i skolan och bland annat kunnat visa på att en viktig komponent för framgång

är att skolan etablerar en långsiktig strategi med tydliga värderingar och arbetsätt byggda på gemenskap och kollegialt utbyte. För nya lärare blir det då tydligt att man förväntas följa dessa, vilket ytterligare stärker stabiliteten och den positiva spiralen. Deras forskning visar också att om skolan har högt ställda krav på eleverna, ökar elevernas resultat. Skolor där lärare i stället lägger över elevens sämre resultat på eleven själv och skyller på dennes bakgrundsfaktorer, misslyckas oftare med att höja resultaten. Jarls m. fl. forskning visar också att ständiga förändringar i organisation och ledningsbyten försämrar resultaten i skolan. Det går alltså inte att nog understryka vikten av ledarskap och organisation för att skapa gemensamma värderingar och god arbetsmiljö.

När ledarskapet och organisationen är tydlig på alla nivåer finns också vägar att underlätta lärares uppdrag genom att undanta lärare arbetsbördor som inte utgör kärnuppgifter. Däremot kommer, såsom kommissionen också påtalar, många av de uppgifter som idag ofta upplevs som betungande av lärare att kvarstå i lärarens uppdrag, t.ex. samarbetet med elevens föräldrar, dokumentation inför bedömning och betygsättning och arbetet med särskilt stöd.

Förbundet delar Skolkommisionens uppfattning att arbetet med att digitalisera de nationella proven för att underlätta rättning och bedömning av resultaten är av största vikt. Det skulle underlätta arbetsbördan betydligt för lärare.

Skolkommisionen har gått igenom lärares och skolledares tidsanvändning och problematiserat kring vad som kan underlätta arbetsbördan. Där anges att både huvudmän och rektorer har ansvar för att förbättra läget för både skolledare och lärare. Det bör dock också beaktas om statens krav på dokumentation och administrativa pålagor kan förenklas/minskas. Ett exempel är de detaljerade ansökningsblanketter och uppföljningskrav som gäller för riktade statsbidrag. Ett annat exempel är sådana nya förslag som presenteras i olika utredningar, t.ex. redovisning av exakta antalet undervisningstimmar på gymnasieutbildningarna. Det är alltså också av största vikt att även den nationella nivån tar sin del av ansvaret och ser över regelverk som riktas mot skolhuvudmännen och innebär olika former av administrativa pålagor.

Sammanfattningsvis

- anser förbundet att organisation och tydligt ledarskap är två av de mest väsentligaste framgångsfaktorerna för höjda resultat i skolan.
- delar förbundet Skolkommisionens bedömning att arbetet med att digitalisera de nationella proven ska prioriteras
- instämmer förbundet även med Skolkommisionen att digitala redskap bör användas mer effektivt i skolan och att andra vägar bör prövas för att minska administrativa bördor
- anser förbundet också att staten bör ta sin del av ansvaret för att minska de administrativa pålagor som ges till skolhuvudmännen, med att se över utformning av både nuvarande och kommande regelverk i det avseendet.

9. En god miljö för lärande och utveckling

Skolkommissionen för flera resonemang kring elevers arbetsmiljö och elevhälsans betydelse för lärande och utveckling. Förbundet instämmer i flertalet av resonemangen. Förbundet instämmer dock inte i det förslag som Skolkommissionen lämnar, där läroplansändringar föreslås för att förtydliga skolans uppdrag att främja elevers hälsa och välbefinnande. Förbundets hållning i den frågan beror självklart inte på att det inte skulle vara en viktig fråga, däremot ifrågasätter vi om det faktiskt är skolans uppdrag. Är det faktiskt alls möjligt för rektorer, lärare och elevhälsa att ta ansvar för en sådan fråga, där elevens privatliv i övrigt också har så stor påverkan på välbefinnandet? För att ett sådant förtydligande i läroplanen inte bara ska innebära fagra ord, bör det också förtydligas vad det i så fall innebär att skolan ska göra. För att rätt kunna svara upp mot ett sådant uppdrag krävs betydligt ökade resurser till skolan, resurser som då konkurrerar med resurser för kunskapsuppdraget i övrigt. De läroplansskrivningar som redan i dag finns om skolans hälsofrämjande uppdrag bör tas på allvar. När det däremot gäller ansvaret för barns och ungdomars hälsa och välbefinnande i stort, bör kanske andra finnas som i högre utsträckning är lämpade för det uppdraget, t.ex. föräldrar, sociala myndigheter osv.

Sammanfattningsvis

- instämmer förbundet i flertalet av Skolkommissionens bedömningar på området
- avstyrker förbundet kommissionens förslag om ändringar i läroplanen kring ansvar för elevernas hälsa och välbefinnande.

10. Aktivt skolval och minskad skolegregation

Avsnitt 10.1 Utvecklingen av likvärdigheten

Skolkommissionen för ett resonemang om vikten av likvärdighet i skolan. "Likvärdighet innebär att de fastställda målen kan nås på olika sätt beroende på lokala behov och förutsättningar" slår kommissionen fast. Kommissionen fortsätter: "En av de mest använda och allmänt accepterade indikatorerna på skolsystemets likvärdighet är graden av samband mellan elevens familjebakgrund och skolresultat, där familjebakgrund kan avse flera olika aspekter, såsom föräldrarnas inkomst, utbildningsnivå och migration.

Förbundet vill här återkomma till Maria Jarls forskning, där det visar sig att organisation och förväntningar på eleverna, samt gemensamma värderingar på skolan har störst inflytande på elevernas resultat än fokus på bakgrundsfaktorerna. Skolan har ett i skollag och läroplaner fastställt kompensatoriskt uppdrag. När skolor misslyckas och elevernas

resultat sänks har det i allra högsta grad koppling till brister i det kompensatoriska uppdraget. I många fall handlar det om att organisationen helt enkelt inte motsvarar elevernas behov. Det är dock inte säkert att det finns samband mellan skolans ekonomiska resurstilldelning och resultat, så organisation är inte bara en fråga om just ekonomi. Det är heller inte säkert att skolans resultat är avhängigt elevernas bakgrund, det finns ett flertal exempel där resultaten goda i förhållande till Skolverkets så kallade Salsa-faktorer för skolan. Av Jarls forskning framgår att helt andra faktorer har större betydelse för skolans och elevernas resultat. Så har kommissionen verkligen rätt i vad som är indikatorer på skolsystemets likvärdighet? Förbundet delar inte kommissionens uppfattning härvidlag.

Förbundet ser också farhågor att fokuseringen på likvärdighet och minskad segregation sker på bekostnad av att alla elever har rätt att nå så långt möjligt när det gäller kunskapsinhämtning. En likvärdig skola är inte detsamma som den bästa skolan, ifall det bygger på att alla elever ska hamna på samma (låga) nivå. Vi vill framhålla vikten av att fokuseras på skolans kompensatoriska uppdrag, som innebär att alla elever, låg- som högpresterande och oavsett bakgrund, ska kunna nå så höga resultat som det är möjligt för varje individ.

Avsnitt 10.6.1 Allsidig social sammansättning

Skolkommissionen föreslår följande: i skollagen ska skrivas in att huvudmannen aktivt ska verka för en allsidig social sammansättning av elever på sina skolenheter. Rektorns ansvar för att inom skolenheten verka för en allsidig social sammansättning av undervisningsgrupper ska skrivas in i läroplanerna. Den nya regel som föreslås tas in i skollagen innebär att en skyldighet införs för kommunala och fristående huvudmän att arbeta systematiskt och framåtsyftande för att uppnå en jämn social sammansättning av elever mellan skolor.

Förbundet avstyrker med bestämdhet kommissionens förslag i denna del.

Skolkommissionens förslag innebär ett helt nytt synsätt på den svenska skolan. Att någon ska ha ansvar för att tillse att det blir en allsidig social sammansättning (ett dessutom odefinierat begrepp) har aldrig tidigare förekommit i Sverige. Det har varit närhetsprincipen som har gällt och i och med det fria skolvalet, just individens val. Förbundet ifrågasätter om Skolkommissionens förslag är förenligt med den svenska diskrimineringslagstiftningen. Skolkommissionen konstaterar också att det finns en brist på forskning om effekter av åtgärder för att minska skolsegregationen. Skolkommissionens förslag innebär således ett avsteg från det som man tidigare understrukt, att förslag ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

Det föreslagna tillägget i skollagen som avser styrning av elevsammansättningen mellan skolor är svårförenlig med en mål- och resultatstyrd skola. På det sätt som förbundet ifrågasätter betydelsen av "likvärdig skola" innebär förslaget att fokus kommer att flytta från skolans kompensatoriska uppdrag och skyldigheter att tillhandahålla god

undervisning till elevernas bakgrundsfaktorer och elevsammansättningen. Lärare kan, som Maria Jarl påtalat, luta sig tillbaka och hävda att skolans bristande resultat är "elevernas fel".

Förslaget leder alltså till ökad risk för att det blir vanligare med låga förväntningar på vissa elever och skolor samt för ökad spridning av ett synsätt som bygger på att det är elevernas bakgrund, snarare än otillräckliga insatser och förutsättningar från skolans respektive huvudmannens sida, som gör att skolor inte klarar sitt uppdrag.

Därtill går detta förslag på inget sätt ihop med förslaget nedan om vårdnadshavarnas aktiva skolval. Ska den föreslagna regeländringen innebära att skolor tackar nej till elever med hänvisning till att dessa har "fel" bakgrund? Skolkommissionen menar att den föreslagna bestämmelsen har ett symbolvärde som på sikt förväntas bidra till ökad likvärdighet genom dess förmodade påverkan på bostads- och samhällsplanering. Detta är dock inget som den enskilde skolhuvudmannen kan påverka eller styra över, varför det är helt olämpligt att lägga in en sådan bestämmelse i skollagen.

Öppenhetskravet som gäller för fristående skolor idag, skulle med en sådan bestämmelse sättas ur spel. Den fristående skolan skulle alltså på något sätt göra ett urval bland eleverna för att få till stånd ett jämnare elevunderlag? Hur skulle det i så fall gå till? Ska skolor fråga efter bakgrundsfaktorer vid vårdnadshavarens ansökan till skolan? Det säger sig själv att detta är en helt omöjlig uppgift.

När det gäller fristående skolors etablering visar en ESO-rapport 2016:3 "När skolan själv får välja" att friskolor i större utsträckning etableras i områden med hög utbildningsnivå och i mer utsatta områden där en hög andel utrikes födda bor. Det går alltså inte att påvisa att fristående skolor idag väljer att starta verksamheter utifrån elevunderlaget, däremot påverkas etableringen av kommunens politiska profil och kommunledningens inställning till friskolor.

Det kan också finnas en risk att förslaget kan leda till en form av kommunalt veto mot nyetablering av fristående skolor. En kommun som inte vill ha konkurrens från fristående huvudmän kan i sitt yttrande när en fristående huvudman ansöker om godkännande anföra att etableringen inte leder till en "allsidig social sammansättning" av elever mellan skolor, trots att begreppet inte är definierat och att ett sådant påstående är svårt att påvisa att det stämmer.

Förbundet vill citera Nacka kommuns remissyttrande, och göra till vårt eget yttrande i denna del;

"Förslagen väcker också flera andra frågor, som inte analyseras eller besvaras av betänkandet. En sådan fråga är i vilken grad den föreslagna bestämmelsen riskerar stå i motsatsförhållande till diskrimineringslagstiftningen. En annan fråga är vad som egentligen avses med "en allsidig social sammansättning" av elever. I slutbetänkandet anges enbart att innebörden är tänkt att vara avhängig av de lokala förhållandena. Här

kommer alltså finnas stort utrymme för lokala diskussioner om vad som är en "bra" respektive "dålig" elevbakgrund på skolor, snarare än vilka insatser som krävs för att alla skolor ska hålla hög kvalitet. Det kan ifrågasättas om det leder till långsiktigt positiva effekter för skolan och samhället i stort. En annan fråga är om svaret på vad som är en "allsidig social sammansättning" är detsamma för en huvudman vars skolor har hög och jämn måluppfyllelse jämfört för en huvudman vars skolors måluppfyllelse varierar mycket? Hur ska fördelningen av elever mellan skolor värderas om den är ett resultat av vårdnadshavarnas aktiva val?

Även när det gäller det föreslagna tillägget i läroplanen uppstår frågor som slutbetänkandet inte besvarar. Vad är en rimlig tolkning av "allsidig social sammansättning" inom skolan? Är den inte avhängig av måluppfyllelsen i undervisningsgrupperna? Varför ska rektor ta särskild hänsyn till elevernas sociala bakgrund framför deras faktiska behov och förutsättningar? Hur ska rektor få tillgång till social bakgrundsinformation om elever? Är det lämpligt att skolor ska behöva samla in sådan information?

Givet frågetecknen ovan är det svårt att se att de föreslagna bestämmelserna kommer att bidra till en positiv utveckling i skolan. Istället för att bidra till låga förväntningar på vissa elever och skolor bör staten inta en "no-excuse"-hållning gentemot skolor och huvudmän. Det är skolans respektive huvudmannens ansvar att säkerställa förutsättningar för att skolan ska klara sitt uppdrag, utifrån elevers olika individuella behov. Det är otillräckliga insatser från skolor och huvudmäns sida, snarare än elevers bakgrund, som skapar likvärdighetsproblem. Om staten avser att i skollag respektive läroplan framhålla likvärdigheten ytterligare vore det i så fall mer förenligt med en "no-excuse"-signal att i en sådan bestämmelse ta sikte på en hög måluppfyllelse i skolor och i undervisningsgrupper, snarare än en allsidig social sammansättning av elever. "

Förbundet avstyrker alltså med skärpa Skolkommisionens förslag i denna del.

Avsnitt 10.6.2 Aktivt skolval

Skolkommisionen föreslår följande_: Kommissionens förslag: I skollagen ska en ny bestämmelse införas som innebär att placering av elever i förskoleklass och grundskola med kommunal huvudman ska göras utifrån en ansökan från vårdnadshavarna. Det innebär att alla ska göra ett aktivt skolval. Skolkommisionen konstaterar vidare att en sådan bestämmelse innebär att det ställs högre krav på information om vilka skolor som finns att välja på, liksom vikten av att ta fram ett system för "value-added" information. Förbundet tillstyrker förslagen och menar att detta är ett viktigt led i arbetet att se till att alla får kunskap och kännedom om att man kan välja skola. Det ställer också krav på att alla kommuner och friskolor har tydligt information om sin respektive skola så att individen kan göra ett informerat val.

10.6.4 Förändrade regler för mottagande vid skolenhet med enskild huvudman

Skolkommissionen föreslår: Huvudregeln ska liksom i dag vara att fristående skolor ska vara öppna för alla. Kötid ska inte längre kunna användas som urvalskriterium vid fler sökande än platser vid en skolenhet. Lottning ska kunna användas som urvalskriterium. Det ska regleras i förordning vilka urvalskriterier som får användas. I beslutet om godkännande ska anges vilka urvalskriterier som huvudmannen ska använda sig av när antalet sökande överstiger antalet platser på en skolenhet.

Kommissionen föreslår också att istället för att varje fristående huvudman själv får avgöra vilka urvalsprinciper som ska tillämpas (av de idag tillåtna urvalsgrunderna syskonförtur, geografisk närhet, verksamhetsmässigt samband eller kötid), så ska det istället anges i Skolinspektionens beslut om godkännande vilka urvalskriterier som ska vara tillåtna för huvudmannen att använda när urval behöver göras. Om en fristående huvudman vill ändra grunderna för urval ska det krävas en ansökan till och ett godkännande av Skolinspektionen.

Förbundet avstyrker förslagen med bestämdhet.

Förbundet kan se att det är ett problem att populära skolor har en sådan kö att det i princip krävs att föräldrarna anmäler sitt barn till skolan från BB för att barnet ska få en plats. Förbundet tog därför initiativ till att friskolor med kö ska kunna göra undantag i form av en kvot, för att göra det möjligt att ta emot nyanlända elever. Det visar att de fristående skolorna själva är medvetna om problemet och diskuterar frågan internt samt försöker komma till rätta med olika lösningar. Ett exempel på modell är att kötiden ska räknas från anmälan tidigast den dag barnet fyller fyra år och då med utgångspunkt från vilken tidpunkt under den dagen anmälan sker, detta för att inte gynna barn som fyller år tidigare på året. Om flera barn ställs i kö exakt samtidigt skulle lottning inom kön kunna utgöra urvalsgrund.

Våra medlemmar önskar dock inte att lottning ska utgöra en generell urvalsgrund. Det skulle omintetgöra det aktiva skolvalet och vårdnadshavarens rätt att välja den skola som passar just deras barn bäst. Det skulle inte skapa legitimitet för lottningen.

Det skulle också innebära en tumultartad administration, där föräldrar skulle ställa sig i ett antal olika skolköer för att åtminstone vara garanterade plats i någon skola som passar. Det i sin tur skulle få till följd att fristående skolor skulle få enorma problem med att faktiskt kunna lämna besked om mottagande och då få klart för sig vilka elever som faktiskt kommer att gå i skolan.

Förslaget om att Skolinspektionen ska ange urvalsgrunderna för varje enskild huvudman och att varje ändring ska kräva beslut av Skolinspektionen innebär ökad byråkrati och mindre flexibla möjligheter för enskilda huvudmän att samverka med kommuner, jämfört med i dag.

Avsnitt 10.7 Gemensam antagning

Skolkommissionen föreslår att en utredning tillsätts i syfte att ta fram ett system för gemensam antagning av elever till skolenheter inom förskoleklass och grundskola för

kommunala respektive fristående skolor. Skälet till förslaget är att kommissionen antar att några huvudmän kan känna sig "frestade" att inte ta emot elever i behov av särskilt stöd. Skolkommisionens förslag utgår ifrån att de elever som finns i en kö också är bosatta i den kommun som skolan är belägen. Så är inte fallet när det gäller många friskolor. En friskola kan ha elever från över 20 olika kommuner. Mot den bakgrunden är det rimliga att det är friskolan som ska hantera antagningen, inte lägeskommunen.

Ett sådant system för gemensam antagning har redan varit föremål för utredning, dvs i den så kallade Skolkostnadsutredningen. Förbundet var i samband med den utredningen i kontakt med Skolinspektionen för att efterhöra om det fanns ärenden i tillsynen som avsåg mottagandet och fristående skolor som bröt mot öppenhetskravet. Vid det tillfället gick inte att uppbringa några sådana anmälningar. Vi känner till EN sådan anmälan som kommit till Skolinspektionen sedan dess. Inte heller i den regelbundna inspektionen har framkommit sådana signaler. Uppenbarligen är detta inte ett frekvent och allvarligt problem, där det skulle vara av stor vikt att staten ingriper och reglerar frågan.

Skolkostnadsutredningen kom fram till följande (SOU 2016:66 s. 154): " För fristående skolor gäller som huvudprincip ett öppenhetskrav, när det finns fler sökande än platser ska urvalet göras enligt de grunder som Skolinspektionen godkänt för den aktuella huvudmannen. En fristående skola kan således sägas rikta sig till alla elever, oavsett om de är bosatta i den kommun där skolan ligger eller inte. Det faktum att reglerna om placering/mottagande samt urval ser så olika ut för kommunala respektive fristående skolor torde i praktiken avsevärt försvåra införandet av en gemensam kö. En fristående skola har också ofta elever från flera andra, ibland ett stort antal, kommuner än lägeskommunen. Även i detta avseende skulle sannolikt ett system där lägeskommunen handhar en gemensam kö innebära flera praktiska utmaningar, eftersom lägeskommunen i så fall ska sköta antagningen även för elever som är bosatta i andra kommuner. Ett system med gemensam kö och antagning skulle också innebära, i och för sig i en varierande grad beroende på hur systemet skulle utformas, att fristående skolor inte längre själva var ansvariga för antagning och urval till den egna verksamheten. En sådan ordning måste anses vara ett principiellt avsteg från den i dag rådande principen om lika villkor mellan fristående och kommunala verksamheter där enskilda huvudmän har hela ansvaret för sin egen verksamhet. Mot denna bakgrund väljer utredningen att inte lämna något förslag om en gemensam kö administrerad av lägeskommunen. "

Skolkostnadsutredningen valde i stället att föreslå att ansökan ska göras skriftlig och att skolans urvalskriterier och hantering av kön ska ske på ett transparent och lättillgängligt sätt, så att alla har möjlighet att följa hur urvalet går till.

Med hänvisning till ovanstående avstyrker förbundet Skolkommisionens förslag om ytterligare en utredning avseende gemensam antagning. Förbundet anser att det är väsentligt att de fristående skolorna svarar upp mot kravet på transparens vid urvalet av elever då fler elever söker till skolan än det finns platser.

Sammanfattningsvis

- tillstyrker förbundet Skolkommisionens förslag om aktivt skolval
- avstyrker förbundet samtliga övriga förslag i kapitel 10.

För Friskolornas riksförbund



Ulla Hamilton
VD



Gudrun Rendling
Förbundsjurist