

Friskolornas riksförbunds yttrande över slutbetänkandet Läromedelsutredningen – böckernas betydelse och elevernas tillgång till kunskap (SOU 2021:70)

Friskolornas riksförbund (förbundet) har getts möjlighet att lämna synpunkter på förslag i rubricerat betänkande och får anföra följande.

Förbundets sammanfattande synpunkter

Alla skolor ska ge eleverna möjlighet att utvecklas så långt möjligt såväl kunskapsmässigt som socialt. I skolans uppdrag att ge eleverna tillgång till undervisning av hög kvalitet har läromedel en stor betydelse för elevers kunskapsutveckling, språkutveckling och för att lära sig hantera information. Tillgången till kvalitativa och adekvata läromedel ger förutsättningar att nå så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Bra läromedel och lärarhandledningar fyller även en viktig funktion för att stödja lärarnas planering och genomförande av undervisningen. Särskilt viktigt stöd kan det vara för lärare som saknar behörighet i de ämnen de undervisar i.

Utredningen har därför haft ett viktigt uppdrag. I dag saknas ett gediget underlag i form av granskningar av tillgångsfrågan och läromedlens kvalitet i olika ämnen. Nationell statistik är också bristfällig. Sammantaget har det inte funnits en samlad lägesbild.

Utredningen visar på vikten av bra läromedel i undervisningen och att det finns vissa brister i svensk skola. Det är inte acceptabelt att elever saknar tillgång till aktuella läromedel eller att vissa elevgrupper helt saknar förlagsproducerade material. Förbundet har därför förståelse för flera av utredningens förslag som syftar till att stärka elevers tillgång till adekvata läromedel samt öka medvetenheten och kunskapen om läromedel, därtill att förbättra lärares förutsättningar att välja läromedel.

Det finns dock andra delar, där förbundet avstyrker förslagen då vi menar att de är väl långtgående i detaljeringsgrad och styrning av professionen. Förslag som inte kommer att bidra till mer och bättre läromedel i skolan så som utredningen anför, utan snarare riskerar att leda till minskad flexibilitet bland annat med hänsyn till den pågående digitaliseringen av både samhället och skolvärlden. Detaljregleringar är inte alltid lösningen på problem utan kan snarare vara hämmande för utveckling.

Det finns också anledning att framhålla att skolan har många utmaningar, inte minst på grund pågående pandemins konsekvenser för elevernas kunskapsstapp och psykiska ohälsa, vilket skolhuvudmän och skolor behöver fokusera på för att ge alla elever de bästa förutsättningar framåt i livet.

Förbundets synpunkter på utredningens förslag

Förbundet lämnar synpunkter på de förslag och bedömningar som framgår under respektive kapitel och avsnitt. Förbundet avstår från synpunkter i de delar som inte särskilt kommenteras.

Kapitel 4 Öka medvetenheten och kunskapen om läromedel och lärarhandledningar

Avsnitt 4.7.1 Skälen till förslagen

Utredningens förslag:

- Skollagen (2010:800) ska ange att begreppet läromedel avser ett kvalitetssäkrat tryckt eller digitalt verk som är avsett att användas i undervisningen. Läromedel ska överensstämja med läroplanen för respektive skolform och med en kurs-, ämnes- eller ämnesområdesplan samt vara utgivna av ett förlag eller en läromedelsproducent som bedriver utgivningsverksamhet av professionell art.
- En läromedelsnämnd ska inrättas vid Skolverket. Den ska ha i uppdrag att bevaka, samla och sprida information om läromedel samt tillföra Skolverket sakkunskap och ta fram kvalitetskriterier för läromedel. Nämnden ska vara ett rådgivande organ som ska regleras genom förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.
- Läroplanerna ska ange att läraren ska organisera och genomföra arbetet så att eleven får använda läromedel på ett sätt som främjar kunskapsutveckling.
- Högskoleförordningen (1993:100) ska i bilaga 2, i examensbeskrivningarna för yrkeslärarexamen, grundlärarexamen och ämneslärarexamen, ange att studenten för examen ska visa förmåga att använda och värdera läroböcker, digitala läromedel och andra undervisningsmaterial.
- Regeringen ska ge Skolverket i uppdrag att ändra föreskrifterna om uppgiftsinsamling från skolhuvudmän så att kostnader för läromedel ska redovisas särskilt och inte endast utgöra en delmängd av kostnadsposten lärverktyg.
- Regeringen ska ge Skolforskningsinstitutet i uppdrag att genomföra utlysningar och bevilja medel för praktiska forskning om läromedelsbruk.

Definition av begreppet läromedel

Förbundet har inga invändningar mot att begreppet läromedel definieras på ett tydligare sätt i skollagen, men får lämna följande synpunkter.

Förbundet har inga invändningar mot att det av skollagen framgår att läromedel ska avse ett kvalitetssäkrat tryckt eller digitalt verk som är avsett att användas i undervisningen. Inte heller att de ska rimma med angivna nationella styrdokument med hänsyn till kvalitetsaspekten. Det är således positivt att elevernas tillgång till adekvata läromedel stärks och det är bra att definitionen tydliggör betydelsen av såväl tryckta som digitala läromedel. Både analoga och digitala läromedel behövs då de har olika värden och fyller olika funktioner. Förbundet vill därför understryka vikten av att en slutlig reglering inte blir för begränsande i praktiken, elever har olika behov och förutsättningar som skolan måste kunna möta. Vikten av skolans uppdrag med den digitala kompetensen behöver också vägas in. Det måste således även framgent finnas möjligheter att arbeta på olika sätt, att använda olika adekvata läromedel men även andra undervisningsmaterial som är både ändamålsenliga och av god kvalitet. En reglering får inte heller vara begränsande för nya aktörer som kan bidra med bra läromedel.

Inrättande av läromedelsnämnd vid Skolverket

Förbundet avstyrker förslaget.

Förbundet har förståelse för utredningens ambitioner mot bakgrund av det som lyfts fram om att lärare upplever att de saknar överblick över vilka läromedel som finns tillgängliga på marknaden. Förbundet kan också instämma i att en sammanställning med grundläggande information om läromedel kan underlätta och förbättra skolors och fram för allt lärarnas möjligheter att göra välgrundade inköp. Det kan även förenkla för nya aktörer att komma in på marknaden.

Förbundet anser dock att detta kan uppnås utan ett inrättande av en läromedelsnämnd vid Skolverket. Förbundet anser att det stödjande uppdraget bör inrymmas inom ramen för Skolverkets uppdrag alternativt att myndigheten ges ett utvidgat ansvar just som stödjande funktion för att underlätta vid behov. Arbetet kan då också samordnas med Skolverkets övriga arbete utifrån ansvaret att styra och stödja för att alla elever ska få en utbildning som är likvärdig och av god kvalitet. Förbundet avråder därför från att gå vidare med regleringen om en statlig nämnd, så även från förslaget om framtagande av bindande kvalitetskriterier. Här bör det finnas möjlighet att finna andra vägar som inte blir för styrande i praktiken och riskerar hämma utveckling.

Vi menar också att det är viktigt att tilltron till professionen beaktas vad gäller beslut om läromedel. Lärare är bäst ämnade att välja läromedel, eftersom de har ämneskunskap, ämnesdidaktisk kunskap och god kännedom om elevers förkunskaper och behov. Att se till att det finns gott stöd och råd när så behövs däremot, är en helt annan sak och något som skolmyndigheten kan utveckla.

Officiell statistik om läromedel

Förbundet tillstyrker förslaget.

Förbundet ser positivt på förslaget om insamling av kostnader i form av särredovisning med hänsyn till syftet att få relevant jämförande data i detta avseende. Det är ett bra förslag även med hänsyn till skolhuvudmännens och skolornas kvalitetsarbete, såvida uppgiftsinsamlingen också blir rimlig för skolhuvudmännen. Tydliga och klargörande redovisningar av faktiska kostnader är också välkommet utifrån ett skolpengsperspektiv, då det ofta är svårt för fristående förskolor och skolor att få klarhet i hur kommuner beräknar, bokför och redovisar skolkostnaderna när de beräknar och beslutar om skolpeng. Den stora variationen i hur kommunerna redovisar kostnader är också något som Skolkostnadsutredningen (SOU 2016:66) har uppmärksammat och föreslagit ändringar.

Skolforskningsinstitutet

Förbundet tillstyrker förslaget.

Avsnitt 4.7.2 Skälen till bedömningarna**Utredningens bedömningar:**

- Läromedelsnämnden bör klargöra vad som kännetecknar lärarhandledningar av god kvalitet.
- Skolverket bör i ökad utsträckning i sin nationella uppföljning och i andra sammanhang när myndigheten sprider kunskap beakta frågor om tillgång till läromedel och om hur läromedel används och värderas.
- Skolinspektionen bör i ökad utsträckning i kvalitetsgranskningen, tillsynen och i andra sammanhang beakta frågor om tillgång till läromedel och om hur läromedel används och värderas.
- Skolforskningsinstitutet bör i ökad utsträckning i de systematiska översikterna beakta frågor om hur läromedel används och värderas.

Förbundet har inga invändningar mot bedömningarna, med undantag för bedömningen som avser läromedelsnämnden då det ovan har avstyrkts.

Kapitel 5 Stärka tillgången till läromedel för alla elevgrupper och i alla ämnen**Avsnitt 5.8.1. Skälen till förslagen****Utredningens förslag:**

- Skollagens bestämmelser om elevernas tillgång till böcker och lärverktyg ska förtydligas så att det framgår explicit att tillgången avser de läromedel inklusive läroböcker som behövs för en god kunskapsutveckling.
- Skollagen ska ändras så att eleverna inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå och inom särskild utbildning på grundläggande nivå utan kostnad ska få tillgång till läromedel.

- Regeringen ska ge Skolverket i uppdrag att kontinuerligt fördela ett statligt produktionsstöd för att stärka utbudet av läromedel och lärarhandledningar inom områden där Läromedelsnämnden konstaterat att det råder brist, samt för att ta fram läromedel och lärarhandledningar av särskild god kvalitet. Regeringen ska ge Skolverket ekonomiska resurser för detta.
- Regeringen ska ge Specialpedagogiska skolmyndigheten i uppdrag att utreda förutsättningarna för att främja innovation av digitala läromedel för elever med funktionsnedsättning.

Förbundet tillstyrker förslaget om ändring av skollagens bestämmelse vad gäller tillgångsfrågan med viss reservation enligt nedan.

Förbundets får hänvisa till det som ovan har framhållits om vikten av elevers rätt till adekvata läromedel och förbundets övergripande positiva uppfattning i frågan om definition. Förbundet har också ovan framhållit betydelsen av både analoga och digitala läromedel samt att det är skolan och ytterst professionen som är bäst lämpade att avgöra val av läromedel. Utredningens syfte med den föreslagna ändringen är att den ska få effekt på hur läromedel prioriteras av huvudmän och skolor. Av den anledningen kan förbundet ställa sig bakom förslaget men samtidigt betona vikten av att det rimligen bör ta sikte på kvalitativa aspekter och inte vara detaljstyrande i valet av analogt eller digitalt. Det är viktigt att utredningens förslag inte får till följd att utveckling och nytänkande hämmas.

Förbundet tillstyrker förslaget om uppdrag till Skolverket dock med undantag för skrivningen om läromedelsnämnd då vi ovan har avstyrkt inrättandet av en sådan.

Förbundet tillstyrker förslag om produktionsstöd om det skulle ges i en annan konstruktion, dvs. utan Läromedelsnämnd involverat vilket ovan har avstyrkts. Förbundet får dock understryka vikten av att ett produktionsstöd måste utgå i från en likabehandlingsprincip så att alla aktörer på området ges information och möjlighet att ansöka om stödet samt att tilldelning ges till de som bäst möter upp syftet med stödet.

Avsnitt 5.8.2 Skälen till bedömningarna

Utredningens bedömningar:

- Skolverket bör stödja huvudmän och rektorer att använda läromedel som ett verktyg för att stärka likvärdigheten och kvaliteten i undervisningen, exempelvis inom ramen för Samverkan för bästa skola.
- Eleverna bör få ta hem de läroböcker som används i undervisningen.
- Utredningen om statligt huvudmannaskap U2020:07 bör inom ramen för sitt arbete analysera förutsättningarna för statlig finansiering av läromedel.

Förbundet har inga invändningar mot bedömningen vad gäller Skolverkets stödjande funktion. Vad gäller frågan om läromedel får tas med hem menar förbundet att det är en detaljfråga som ytterst ankommer på läraren och skolan att avgöra.

Kapitel 6 Förbättra lärarnas förutsättningar att välja läromedel

Avsnitt 6.6.1 Skälen till förslagen

Utredningens förslag:

- Förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk ska ange att Läromedelsnämnden har ansvar för att bevaka, samla och sprida information om läromedel.
- Läroplanerna ska ange att rektor har ansvar för att lärarna får förutsättningar att välja läromedel och lärarhandledningar.
- Regeringen ska ge Skolverket i uppdrag att genomföra insatser i syfte att stärka skolors strategiska arbete med läromedel och lärarhandledningar.

Förbundet avstyrker förslaget om ändring i läroplanerna om rektorns ansvar.

Utredningar tenderar att föreslå nya detaljregleringar i läroplanerna som en väg att komma till rätta med brister och skillnader mellan och inom skolor. Man bör ställa sig frågan om nya ansvarsutpekanden i detalj är behövligt. Som ett exempel kan nämnas att läroplanerna nyligen reviderades vad gäller rektors ansvar för skolbiblioteket. I utredningens delbetänkande om skolbibliotek föreslogs ytterligare ändringar om utvidgat ansvar, vilket förbundet avrådde från. Förbundet har samma inställning även till detta förslag och menar att det rimligen ingår i det ansvar som rektor har redan i dag enligt skollagen och läroplanerna. Dessutom bör de aktuella delarna i förslaget också ingå i det systematiska kvalitetsarbetet.

Förbundet tillstyrker förslaget om uppdrag till Skolverket om stärkande insatser.

Avsnitt 6.6.2 Skälen till bedömningarna

Utredningens bedömningar:

- Lärarutbildningarna och utbildningarna inom biblioteks- och informationsvetenskap bör sträva efter att samarbeta med varandra.
- Lärarutbildningarna bör sträva efter att lärarstudenterna får en ökad förståelse för hur samarbetet mellan skolbibliotekarier och lärare kan fungera på ett ändamålsenligt sätt. Universitetskanslersämbetet bör i samband med granskning av lärarutbildningar utvärdera hur dessa förbereder lärarstudenter för ett samarbete med skolbibliotekarier.

Förbundet har inga invändningar mot bedömningarna.

För Friskolornas riksförbund



Ulla Hamilton
VD



Mariette Dennholt
Förbundsjurist