



SVERIGES  
SKOLLEDARFÖRBUND

Finansdepartementet

[fi.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:fi.remissvar@regeringskansliet.se)

Kopia till:

[fi.ea.e3@regeringskansliet.se](mailto:fi.ea.e3@regeringskansliet.se)

[mats.e.johansson@regeringskansliet.se](mailto:mats.e.johansson@regeringskansliet.se)

Stockholm 2021-04-12

## Remissvar på Jämlikhetskommissionens betänkande En gemensam angelägenhet (SOU 2020:46)

### Inledning

Sveriges Skolledarförbundet har med stort intresse tagit del av texter, rekommendationer och förslag från Jämlikhetskommissionen. Förbundet kommenterar de delar av betänkandet som behandlar utbildningsfrågor.

Jämlikhetskommissionen skriver inledningsvis att den grundläggande problematiken är att utbildningssystemet, som under många decennier garanterade en hög och jämn nivå, uppvisar stora kvalitetsskillnader mellan skolor och kommuner. Förbundet delar denna analys. Som fackliga företrädare vill förbundet framhålla att en orsak till de ökande kvalitetsskillnaderna är att skolan som arbetsplats har tappat i attraktivitet i förhållande till andra branscher. Denna problematik lyfts inte fram av Jämlikhetskommissionen, vilket är en brist.

Kommissionen skriver att ett väl utbyggt utbildningssystem är ett av de viktigaste instrumenten för att jämna ut livschanser och för att skapa och vidmakthålla jämlikhet i ett samhälle. Allt detta gör utbildningssektorn, från förskola till vuxenutbildning, till en nyckelfunktion i samhället, vid sidan av den självklara rollen som huvudinstrument för humankapitalbildningen. Sveriges Skolledarförbundet kan inte mer än hålla med och har länge försökt uppmärksamma den politiska nivån på det orimliga i att politiska lösningar och ideologistrider tillåts stå i vägen för nödvändiga reformer på området.

Utredarna betecknar situationen inom det svenska utbildningssystemet som bekymmersam och lyfter fram tre stora politikförändringar som bidragande orsaker: kommunaliseringen, en förändrad pedagogisk regim och skolvalet i kombination med fri etablering av nya skolor. Utredarna presenterar ett brett och gediget underlag och för ett trovärdigt och kunnigt resonemang kring de skeenden och tankeströmningar som varit gällande inom sektorn under de senaste decennierna. Sveriges Skolledarförbundet ställer sig bakom kommissionens bedömningar gällande de historiska orsakerna till dagens problematik.

I mångt och mycket liknar Jämlikhetskommissionens resonemang och slutsatser de som gjordes inom ramen för Skolkommissionen och sedan utvecklades vidare i Utredningen om en likvärdig skola. Sveriges Skolledarförbundet stod

SVERIGES SKOLLEDARFÖRBUND

VASAGATAN 48 • BOX 3266 • 103 65 STOCKHOLM • TELEFON 08-567 062 00  
ORG.NR. 802003-0626 • STYRELSENS SÄTE STOCKHOLM • INFO@SKOLLEDARNA.SE • WWW.SKOLLEDARNA.SE

bakom dessa båda utredningars analyser och förslag och ser med tillfredsställelse på att såväl problembild som förslag på framtida lösningar förstärks ytterligare. Förbundet ser med stigande oro på att tiden går utan att tillräckliga initiativ tas på de identifierade områdena. Förhoppningsvis kan Jämlikhetskommissionens rapport bidra till att en politisk samsyn snart kan nås så att arbetet kan fortskrida.

Som kommissionen så riktigt skriver är mycket av Skolkommisionens problembeskrivning fortfarande giltigt, och en del av de åtgärder som har vidtagits i förbättrande syfte har ad hoc-karaktär. Mer genomgripande förändringar behövs och det börjar bli bråttom.

#### **Jämlikhetskommissionens rekommendationer och förslag.**

- Kommissionen rekommenderar att staten påtar sig ett större ansvar för skolsystemet. En sådan förändring kräver ett antal förändringar i skolans organisationsstruktur och finansiering. En regional organisation som länk mellan den centrala och den lokala nivån tillskapas. Organisatoriskt kommer detta till uttryck genom en regionalisering av Skolverket. Den regionala organisationen får till uppgift att säkerställa att de nationellt fastställda målen för utbildningspolitiken förverkligas på den regionala och lokala nivån.
- Kommissionen rekommenderar att resurserna till skolorna fördelas inom ramen för ett centralt reglerat system på basis av lokala faktorer som elevernas socioekonomiska bakgrund, andelen utlandsfödda elever, bebyggelsestruktur med flera. Skolverkets regionala organisation får säkerställa att det kompensatoriska uppdraget fullgörs på den lokala nivån. Resurstilldelningen ska ta full hänsyn till att de offentliga skolorna har kostnadskrävande uppgifter som de fristående inte har.

Sveriges Skolledarförbund driver sedan länge frågan om ett ökat statligt ansvar för såväl skolans finansiering som för ett mer verksamhetsnära stöd och ser därför med tillfredsställelse på att även Jämlikhetskommissionen ansluter sig till denna uppfattning. Förbundet menar dock att det finns anledning att gå ännu längre och även överväga ett statligt ansvar för arbetsgivarförhållandena inom skolan för att helt kunna säkerställa kvaliteten och likvärdigheten i undervisningen för alla elever.

- Kommissionen anser att det utrymme för kommunerna att subventionera lokalkostnaderna för fristående skolor som ges i skolförordningen

och gymnasieförordningen strider mot kommunallagen och sannolikt mot EU:s statsstödsregler och föreslår att det bör upphävas.

Sveriges Skolledarförbund ställer sig bakom kommissionens förslag.

- Kommissionens rekommenderar att de fristående skolorna integreras tydligare i det offentliga utbildningssystemet. Dimensioneringen och planeringen av utbildningen görs gemensamt för offentliga och fristående skolor inom ramen för Skolverkets regionala organisation. Den fria etableringsrätten inom skolområdet begränsas genom förhandsprövning av behovet.

Sveriges Skolledarförbund delar uppfattningen att planering och dimensionering av utbildningsplatser inte fungerar optimalt i alla delar av landet idag. En ökad samordning mellan offentliga och fristående skolor är nödvändigt om vi har ambitionen att säkra likvärdig tillgång till utbildning av hög kvalitet i hela landet. Utmaningarna och möjligheterna ser dock olika ut beroende på vilken utbildningsform som avses. Grundskola, gymnasieskola och vuxenutbildning har olika uppdrag och olika förutsättningar, vilket gör att frågorna om dimensionering och planering behöver hanteras olika.

När det gäller gymnasieskolan anser Sveriges Skolledarförbund att staten behöver ta ett ökat ansvar för att ett brett utbud av olika utbildningsvägar finns tillgängliga för elever oavsett deras bostadsort. Denna geografiska samordning måste inbegripa såväl offentliga som fristående skolor.

- Kommissionen föreslår att objektivitetsprincipen ska iakttas vid myndighetsutövning vid fristående skola. Jävsfrågan vid betygssättning bör regleras även i fristående skolor.

Sveriges Skolledarförbund har inga invändningar mot förslaget.

- Kommissionen föreslår att frågan huruvida vinstdrivande verksamhet är förenlig med myndighetsutövning inom skolområdet utreds förutsettningslöst.

Sveriges Skolledarförbund anser att vinstutdelning inte ska tillåtas inom utbildningssektorn och ställer sig bakom Jämlikhetskommissionens förslag.

- Kommissionen föreslår att en reglering av enskilda befattningshavares eventuella intressekonflikter vid delägarskap i de skolor eller koncerner där de är verksamma utreds.

Sveriges Skolledarförbund ser att icke-vinstdrivande fristående huvudmän fyller en viktig roll inom det svenska skolsystemet genom deras bidrag till mångfald, innovation och kvalitetsutveckling. Delägarskap kan vara en drivkraft för engagemang och kvalitetsmedvetenhet, vilket är något som snarast bör uppmuntras. Förbundet avråder därför från reformer som riskerar att försvåra för dessa verksamheter.

- Kommissionen föreslår att offentlighetsprincipen bör ges samma innebörd hos fristående skolor som i dag gäller för kommunala skolor.

Sveriges Skolledarförbund delar kommissionens uppfattning och ser det som ytterst beklagligt att politiker på nationell nivå inte har kunnat ena sig kring ett förslag med denna innebörd.

- Kommissionen rekommenderar att tillsynen av skolan skärps, inte minst gällande förskolan och att sanktionsmöjligheterna ses över

Sveriges Skolledarförbund avråder från ytterligare satsningar på tillsyn som den huvudsakliga kvalitetsinsatsen från statens sida. Statens Skolinspektion har verkat under ett antal år nu och gjort värdefulla insatser för likvärdigheten. Särskilt viktiga har deras insatser varit när det gäller att granska verksamheten i religiösa friskolor. Även deras intervention i en kommunal skola i Botkyrka kommun där det fanns omfattande kvalitetsbrister har haft betydelse. Det är dock mer tveksamt om inspektion har någon större effekt på kvaliteten i verksamheten i skolor i allmänhet. Där har sannolikt andra resurssatsningar större effekt.

Sveriges Skolledarförbund vill också lyfta fram de svårigheter som uppkommer för lokalt verksamhetsansvariga när normering och tillsyn sker av en part (staten) som inte själv ansvarar för resurssättningen. Många rektorer och skolchefer upplever en ökande disparens mellan nationella krav och lokala förutsättningar vilket skapar stress och på sikt även riskerar att göra såväl lärar- som skolledaryrkena mindre attraktiva. Ensidig satsning på hårdare tillsyn från statens sida riskerar att bli kontraproduktiv om den får till effekt att skolans professionella överväger att lämna sina uppdrag.

Slutligen uppmanar Sveriges Skolledarförbund staten att i stället se över de grundläggande styrsystemen som ger upphov till de iakttagna bristerna. Att förbjuda vinstdrivande verksamheter att vara huvudmän för skola är en lämplig alternativ väg.

- Kommissionen rekommenderar att ansökan till skolor hanteras inom ramen för ett gemensamt antagningssystem, som administreras inom Skolverkets regionala organisation och där turordningen bestäms av en kombination av individuella önskemål och politiskt bestämda krav på en varierad bakgrund i elevsammansättningen.

Sveriges Skolledarförbund delar kommissionens bedömning att ett mer sammanhållet system för ansökan till skolor är angeläget. Förbundet vill lyfta fram de förslag som fördes fram i utredningen En mer likvärdig skola. Även här är det anmärkningsvärt att samsyn inte har kunnat nås på politisk nivå.

- Kommissionen rekommenderar att förskolan på sikt görs obligatorisk från 3 års ålder. Kvalitetskraven på verksamheten höjs parallellt med denna höjning av ambitionsnivån.
- Kommissionen föreslår att en utredning tillsätts med uppdrag att föreslå åtgärder för långsiktig kompetensförsörjning och kvalitetsförstärkning inom förskolan. Utredningen bör se över behov av utbildningsplatser till förskoleläraryrket, utformning av detsamma och alternativa vägar för kompetensförsörjning till förskoleverksamhet

Sveriges Skolledarförbund ser positivt på Jämlikhetskommissionens sätt att lyfta fram förskolan. Verksamheten är redan idag i många delar mycket bra men kvaliteten hotas framför allt på grund av kompetensbristen. Förskolan är ett tydligt exempel där höga ambitioner från lagstiftaren inte möts av tillräckliga förutsättningar för genomförandet. Det är viktigt att den klyftan inte ökar ytterligare.

Sveriges Skolledarförbund står bakom att förskoleklassen görs om till det första skolåret och ser det som viktigt att den då, som den nya årskurs 1, omfattas av de förordningar och den lagstiftning som gäller för det obligatoriska skolväsendet exempelvis när det gäller rätten till modersmålsundervisning. Reformen förutsätter insatser i form av fortbildning för förskollärare i nuvarande förskoleklass, men även av lärare i det nuvarande lågstadiet med avseende på förskolepedagogik.

Jämställdhetskommisionens förslag att göra några förskoleår obligatoriska bör kunna övervägas, enligt förbundet.

Tillgången till förskollärare, och på vissa håll även barnskötare med gymnasiekompetens, är sviktande på många håll i landet, vilket gör det extra utmanande att skapa en högkvalitativ verksamhet. Mot bakgrund av detta ställer sig Sveriges Skolledarförbund bakom förslaget om en utredning med uppdrag att föreslå åtgärder för en långsiktig kompetensförsörjning till och kvalitetsförstärkning av förskolan.

- Kommissionen gör bedömningen att de ekonomiska incitamenten för beslut om särskilt stöd respektive särskola kan behöva ses över, så att eleverna får adekvat hjälp med sina problem.

Sveriges Skolledarförbund delar kommissionens bedömning att beslut om särskilt stöd respektive mottagande i särskola aldrig får göras på ekonomiska grunder utan endast utifrån den enskilda elevens behov.

- Kommissionen föreslår extern bedömning av de nationella proven. Betygen ska sedan förankras i provresultaten på skolnivå.

Frågan om hur betygens rättssäkerhet och likvärdighet ska säkras är komplex och mångbottnad. Åtgärder som kan verka självklara kan samtidigt få effekter som inte avsedda. Betygen tillmäts idag värden som ligger långt utanför dess användbarhet och plats i skolans värld. I den bästa av (skol)världar är betygen ett av många sätt att lämna feedback till elever (och deras föräldrar) om resultaten av undervisningen och lärandet.

I och med att betygen även används för urval i vidaregången så tillstöter problem med likvärdighet och med betygsinflation. I Sveriges situation med en skolmarknad där skolaktörer har ekonomiska incitament att attrahera elever tillkommer ytterligare svårigheter.

De förslag som Jämlikhetskommisionen ställer för Sverige närmare ett system med examensprov, liknande det som finns i exempelvis Finland. Det finns för och nackdelar med det. Det finns också anledning att fundera över om systemet behöver se likadant ut på grundskolenivå som på gymnasienivå. Ett alternativ till urval baserade på betyg är att den mottagande institutionen, gymnasieskolan eller lärosätet, ansvarar för att göra intagnings tester som är lika för alla sökande. Med ett sådant system skulle betygen i varje enskild skolform kunna

frigöras för att bli ett pedagogiskt verktyg för att öka transparens och motivation.

Arbetet med nationella prov tar mycket tid och resurser från svensk skola idag. Samtidigt finns ett professionellt lärande kopplat till lärarnas arbete med proven som skolledarna bedömer är värdefullt. En digitalisering av hanteringen är starkt efterfrågad och förväntas frigöra tid. Införandet av ett professionsprogram för lärare kan också erbjuda alternativa möjligheter för lärarkåren att förkovra sitt professionella kunnande, och därmed minska betydelsen av de nationella proven ur den aspekten.

Sveriges Skolledarförbundet har inte en fastslagen policy i frågan om hur stor betydelse resultaten på nationella prov ska styra betyget. Denna fråga menar förbundet att den samlade lärarprofessionen borde få ha stort inflytande över.

- Kommissionen föreslår att ambitionsnivån för yrkesvägledningen i skolorna höjs, med sikte på att dels intressera barn och ungdomar med svag studiesocial bakgrund för högre studier, dels öka intresset för yrkesval som överskrider traditionella könsrollsgränser. Tidiga insatser bör prioriteras.

Sveriges Skolledarförbundet har stor förståelse för förslag som har ambitionen att förändra ungdomars studie- och yrkesval. Det finns en problematik som senast tydliggjordes i utredningen Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning. Ungdomars val av studievägar är fortfarande i märkbart hög utsträckning styrda av sådant som socioekonomisk bakgrund och könsnormer. Skolans studie- och yrkesvägledning har hittills i begränsad utsträckning klarat av att kompensera för detta.

Det har dessutom visat sig svårt för anställda på skolor att vara helt objektiva i frågor om vilken skola som är lämplig att välja. Även här påverkar marknadstänkandet genom att elever oftare rekommenderas fortsätta sina studier på skolor tillhörande samma huvudman.

Förbundet vill varna för en övertro på vilket inflytande skolan kan ha i frågor gällande ungdomars yrkesval. Många ungdomar har vaga föreställningar om yrkeslivet och sina egna preferenser ganska långt upp i tonåren. Att ägna än större del av arbetstiden i grundskolan till att göra verksamhetsbesök i arbetslivet för att på så sätt kunna påverka ungdomars studieval bedömer Sveriges Skolledarförbundet som ineffektivt.

En lösning på denna problematik kan vara att komplettera skolorna med vägledningsinsatser på huvudmannanivå. De branscher som har svårt att attrahera en könsmässigt blandad grupp av ungdomar har dessutom sannolikt ett eget internt arbete att göra om man önskar förändring.

- Kommissionen föreslår att lärarprofessionen stärks i enlighet med de förslag som lagts i tidigare utredning. Ett system med skolkonsulenter införs som brygga mellan pedagogisk och didaktisk forskning och praktiken i skolorna. Minimikrav på betyg för antagning till lärarutbildningen utreds.

Sveriges Skolledarförbund har länge drivit kraven på professionsprogram för skolledare och lärare som ger de yrkesverksamma möjligheter att utvecklas över hela yrkeskarriären. Detta saknas tyvärr för allt för många idag.

De skolkonsulenter som kommissionen föreslår tror Sveriges Skolledarförbund i stället kan ersättas med skolledare och lärare som nått långt i sin yrkeskarriär och tillägnat sig en stark kunskapsbas från såväl forskning som egen erfarenhet.

- Kommissionen rekommenderar att ansvaret för lärarutbildningen koncentreras till färre lärosäten, samtidigt som tillgängligheten i alla delar av landet säkras genom att delar av utbildningen erbjuds på distans vid filialer eller lärcentrum.

Sveriges Skolledarförbund delar kommissionens uppfattning om att den akademiska och yrkesspecifika kompetensen behöver öka på landets lärarutbildningar.

- Kommissionen föreslår att blivande lärare som fullgjort halva utbildningen får arbeta halvtid som lärare medan de avslutar sin utbildning på den andra halvan av tiden.

Sveriges Skolledarförbund menar att standard fortsatt ska vara att studier på universitetsnivå ska vara så pass intensiva och krävande att det krävs en heltidsinsats för att klara dem på utsatt tid. Är så inte fallet för en majoritet av studenterna kan en förkortad utbildningstid övervägas i stället. Att vissa arbetsgivare erbjuder redan anställda möjlighet att studera mot en lärarexamen med stöd är något som förbundet ställer sig bakom, men menar att det bara kan handla om en kompletterande insats.



- Kommissionen gör bedömningen att kompetenshöjande insatser för ledning och styrning av problemfyllda skolor bör ges prioritet i arbetet med att skapa en mer jämlik skola. Den föreslagna regionala organisationen för Skolverket ökar sannolikheten för framgång i det arbetet.

Kommissionen skriver att ekonomiska resurser är viktiga, men att kompetens och stabilitet verkar vara faktorer av samma dignitet. Jämförelser mellan framgångsrika och mindre framgångsrika skolor över längre tidsperioder tyder på att stabilitet i ledningen, kollegial sammanhållning och systematisk uppföljning av utbildningsresultaten är nyckelfaktorer för att förklara framgång respektive misslyckande.

Sveriges Skolledarförbund bekräftar kommissionens iakttagelser och vill därför än en gång lyfta fram den oroväckande utvecklingen mot en allt högre omsättningshastighet på skolledare. Vår bedömning är att omsättningen drivs både av att skolledare själva väljer att söka sig bort från uppdrag för att de upplever att förutsättningarna saknas för att kunna göra ett bra jobb, men också av att långsiktigheten hos arbetsgivare blir allt sämre. För att framgångsrikt kunna axla uppdraget som rektor måste det finnas ett ömsesidigt förtroende mellan den politiska nivån, skolchefen och rektorerna. Sveriges Skolledarförbund ser med oro att ett växande antal skolledare tvingas fatta beslut om att lämna sina uppdrag på grund av att samarbetet inte fungerar tillfredsställande.

Förbundet vill också passa på att nämna det märkliga i att den enda lönesättning som regeringen riktat till skolans ledare, och som just avsåg att locka duktiga ledare till utmanade uppdrag, har plockats bort utan vidare förklaringar.

- Kommissionen rekommenderar att den centrala läromedelsgranskningen återinförs, eventuellt kombinerad med en inköpsfunktion, och att elevernas tillgång till läromedel av god kvalitet lagfästes.

Sveriges Skolledarförbund ser att behovet av en central läromedelsgranskning växer i ett läge där vi under överskådlig tid kommer att ha en brist på behöriga och legitimerade lärare i stora delar av skolsektorn. Icke behöriga lärare kan behöva det stöd som certifierade läromedel ger.

- Kommissionen rekommenderar att staten bör ta ett väsentligt större ansvar för vuxenutbildningen, både vad avser organisationen och finansieringen, även om ansvaret för en stor del av utförandet ligger kvar på kommunal nivå.

Sveriges Skolledarförbund delar kommissionens bedömning och har också tillskrivit regeringen med krav om att vuxenutbildningen ska omfattas av den utredning om förutsättningar för ett statligt huvudmannaskap för grundskolan och gymnasieskolan, som nu påbörjats.

Med vänlig hälsning

Sveriges Skolledarförbund



Matz Nilsson  
Förbundsordförande