

4 september 2017

Till

Utbildningsdepartementet

**IdéburnaSkolors**  
RIKSFÖRBUND

## **Remissvar gällande SOU 2017:35, Samling för skolan. Nationell för kunskap och likvärdighet**

Idéburna skolors riksförbund (ISR) organiserar icke vinstutdelande fristående skolor och arbetar för att stärka de idéburna pedagogiska alternativens möjlighet att bedriva förskola/skola inom det svenska skolväsendet. ISR verkar för en decentraliserad målstyrning där skolorna själva kan styra över hur verksamheten ska organiseras för att nå de nationella målen. På så vis främjas en pedagogisk mångfald, vilket är en förutsättning för en verklig valfrihet för elever och föräldrar.

I sin slutrapport lämnar Skolkommissionen förslag inom ett antal utvecklingsområden som sammantaget syftar till att *höja kunskapsresultaten* i skolan, *förbättra kvalitén på undervisningen* och leda till en *ökad likvärdighet*. Kommissionen skriver att förslagen tillsammans ska ses som en strategi för utveckling av *ett robust, anpassningsbart och självutvecklande skolsystem som ger de professionella (lärare och rektorer) större delaktighet och inflytande över skolans utveckling*. Det är intentioner som ISR ställer sig bakom samtidigt som vi menar att det finns aspekter av förslagen som riskerar att motverka intentionerna.

Vår huvudsakliga invändning är att förslagen alltför ensidigt bygger på en förstärkt statlig styrning som lösning på alla problem, vilket riskerar att motverka den inriktning mot tillit och professionellt inflytande som man säger sig vilja eftersträva. Förslagen tycks grundas på en uppfattning att staten först måste öka sitt stöd och sin styrning så att skolor och professionella får 'rätt' kompetens och lär sig göra 'rätt' saker innan de går att släppa fria. I rapporten saknas en problematisering och analys av balansen mellan den statliga och den professionella styrningen. För att åstadkomma en bättre balans menar ISR att förslagen i högre utsträckning ska ge de professionella ansvar för de pedagogiska verksamheternas utveckling. Vi har under en längre tid sett en utveckling mot ökad kontroll och detaljstyrning. Vi vill istället förorda en inriktning på lösningar som bygger på samverkan mellan huvudmän och kommuner samt näraliggande lärosäten (lärarutbildningar) utan en statlig myndighet som överrock.

Den, enligt ISR alltför starka inriktningen på ökad statlig styrning, hänger ihop med den problemanalys som ligger till grund för rapporten. Det är en analys som sätter fokus på skolsystemets splittring och fragmentering samtidigt som den undviker marknadsieringens och resultatstyrningens effekter för likvärdighet, kunskapsresultat

och undervisningens kvalitet. I kontrast till en sådan problemanalys menar ISR att de senaste decenniernas utveckling av en *skolmarknad* har inneburit att andra syften än att bedriva god verksamhet har drivit fram en alltmer långtgående kontrollapparat. Idéburens skolors riksförbund har i olika sammanhang framfört oro för en utveckling där sådana kontrollsysteM leder till likriktning som motverkar en pedagogisk mångfald byggd på professionens ansvar och förmåga.

De styrningsmodeller som anammandet av s.k. NPM-metoder medfört är inte anpassade till en demokratiskt styrd verksamhet. Därtill genererar de ökat administrativt arbete och styrning genom efterkontroll. Detta har lett till en begränsning av utrymmet för de professionella att självständigt utöva sin yrkesroll. Att involvera både professionen och brukarna (föräldrar och barn/elever) i utvecklings- och kvalitetsarbete menar vi har en större utvecklingspotential än dagens styrsysteM.

**Sammanfattningsvis** ser ISR positivt på att Skolkommissionens förslag i stor utsträckning är inriktade på stöd och stimulans för utveckling snarare än kontroll. Vi är dock kritiska till den ökade statliga och centraliserade styrningen av verksamheterna och vill istället förorda en tillitsbaserad styrning, där de professionella får det utrymme som krävs för en skolutveckling inifrån och för utveckling av den pedagogiska mångfald skolsysteMet behöver.

#### *ISR stöder förslagen om*

- Ökade resurser till lärarutbildningarna (5.2)
- Ökad samverkan mellan lärosäten och skolhuvudmän (5.2)
- Uppbyggnad av lärarutbildningarnas forskningskapacitet (5.3)
- Utvecklingen av en infrastruktur liknande ALF-avtalen (5.3)
- Ett professionsprogram som knyts till karriärtjänstestrukturen (6.2)
- Att etablera miniminivåer för huvudmännens resurser till undervisning samt utreda ett villkorat statsbidrag (8.2)
- En regionalt baserad modell för finansiering och styrning av gymnasieskolan (8.3)
- Att något måste göras åt det fria skolvalets effekter. Skolkommissionens samtliga förslag bör övervägas.
- Kontinuerlig utveckling av kursplaner, ämnesplaner och kunskapskrav (11.1)
- Att undersöka målens, respektive kunskapskravens inverkan på undervisningen (11.2)

#### *ISR avvisar förslagen om*

- Upprättande av regionala myndighetskontor (4.1)
- Excellenta forskningsmiljöer (5.2)
- En särskild nationell funktion kopplad till en myndighet utanför lärosätena (6.1)
- Förtydliga ansvaret gällande trygghet och arbetsro (9.1.2)

## ISR föreslår

- Att lärarutbildningarna/lärosätena blir en aktiv part i samverkan på regional nivå (4.1)
- Att myndighetsutredningen också omfattar lärarutbildningarna/lärosätena (4.3)
- Att examensmålen för lärarutbildningarna ses över i relation till professionsprogrammet (6.2)
- Att didaktik görs till huvudämne/område i lärarutbildningarna (5.3, 6.2)
- Att basanslagen för forskning och forskarutbildning vid lärarutbildningarna stärks (5.3)
- Att masterprogram med inriktning mot alternativa pedagogiker utvecklas (6.2)
- En bred satsning på undervisningsutvecklande forsknings- och utvecklingsarbete inom skolans samtliga ämnesområden och årskurser som också omfattar alternativa pedagogiska inriktningar (9.2)
- En kompensatorisk resursfördelning som inte enbart bygger på socio-ekonomiska värden (8.2)

Våra synpunkter utvecklas närmare i det följande:

### Stärkt huvudmannaskap genom statligt stöd och samverkan

#### *En statlig skolmyndighet med närvaro på regional nivå för att stärka och stödja skolhuvudmännen*

SK föreslår regionala kontor där den statliga myndigheten ska ägna sig åt resultatdialoger, stödjande skolgranskningar samt att främja en vetenskapligt förankrad kompetensutveckling och skapa samarbete och samverkan.

ISR delar uppfattningen om behovet av samarbete och samverkan på den lokala och regionala nivån. En samverkan mellan skolhuvudmännen, kommunerna och lärarutbildningarna kan främja utvecklingen av ett dynamiskt samspel mellan skolans utveckling, utbildning och forskning. Det skulle innebära en starkare professionsstyrning av undervisningen. Istället för att blanda in en regionaliserad statlig myndighet förordar ISR en utredning av hur detta kan åstadkommas utan en sådan genom ett mer direkt uppdrag till lärosätena. Detta kan kombineras med forsknings- och utvecklingsprojekt som skapar en mer direkt relation mellan forskningen och skolutvecklingen.

När det gäller resultatdialoger och regional planering kan vi se behovet av en närvaro på regional nivå – men också för detta borde det vara möjligt att i stor utsträckning använda sig av det som finns; t.ex. regionala utvecklingscentra som kan samarbeta med den statliga skolmyndigheten på central nivå.

**ISR avvisar därför förslaget om en myndighetsnärvaro på regional nivå** förordar istället en utredning av hur den befintliga organiseringen (t.ex. RUC i anslutning till lärarutbildningar/lärosäten) kan användas och ges nya uppdrag.

### *Myndighetsöversyn*

ISR delar Skolkommisionens uppfattning att det behövs en myndighetsöversyn. Vi menar dock att också lärarutbildningarna ska tas med i denna översyn.<sup>1</sup> T.ex. borde mycket av den forskning och kompetensutveckling som idag upphandlas av Skolverket kunna knytas mer direkt till lärosätena. Att ha Skolverket som mellanhand hindrar den utveckling och dynamik som kan bli resultatet av en direkt samverkan mellan skolor och lärosäten. ISR menar att utredningen bör få i uppgift att föreslå hur en sådan direkt samverkan kan utvecklas.

De omprioriteringar som görs bör göras med en inriktning mot att stärka skolans professioner. Genom att knyta lärosätena/lärarutbildningarna närmare skolan och de pedagogiska verksamheterna kan den dynamik mellan verksamhet, kunskapsutveckling och utbildning/fortbildning som idag saknas i skolsektorn utvecklas.

ISR menar att lärarutbildningarna behöver utvecklas till miljöer för den forsknings- och kunskapsutveckling som skolan behöver. Det förutsätter (förutom basanslag till forskning och forskarutbildning) dock en samverkan mellan skolan och lärarutbildningen såväl som ett ökat professionellt inflytande i såväl forskning som utbildning.

### *Kompetensförsörjning till skolväsendet*

#### *Förstärkt lärarutbildning*

ISR delar uppfattningen att lärarutbildningarna behöver stärkas med mer resurser. Vi menar dock att förslaget om mer omfattande praktik kan diskuteras. ISR anser att möjligheterna för de studerande att få erfarenheter av alternativa pedagogiska inriktningar måste stärkas. Vidare menar vi att relevansen när det gäller innehållet i utbildningarna är lika viktigt som att åstadkomma en koppling mellan teori och praktik. Utbildningens innehåll måste förbättras och göras mer professionsrelevant - det räcker därför inte att tillföra resurser till den lärarutbildning som är. **I det syftet bör också lärarutbildningens examensmål ses över och samordnas med det professionsprogram som SK föreslår.**

För att stärka en sådan inriktning **föreslår vi att didaktik görs till huvudområde i lärarutbildningen.** Med didaktik som huvudämne kan olika former av korta

---

<sup>1</sup> Vi använder lärarutbildning i betydelsen av de institutioner och/eller avdelningar eller fakulteter som ansvarar för lärares grund- och vidareutbildning på lärosätena.

lärarutbildningsprogram för personer med annan utbildning ges en stark professionsprofil samtidigt med en akademisk kvalificering.

**Vi ställer oss bakom utvecklingen av en infrastruktur – liknande ALF-avtalet –** men vill understryka vikten av att hålla isär VFU, som ska göra studenterna förtrogna med de pedagogiska verksamheternas olika delar, och utvecklingen av den praktiktäna forskningen.

Vi delar uppfattningen att lärarutbildningen behöver fler forskarutbildade lärare – under förutsättning att dessa har en relevant forskarutbildning. Det är därför nödvändigt att bygga upp forskarutbildningen i anslutning till lärarutbildningarna. Annars är risken stor att utbildningarna inte blir tillräckligt professionsrelevanta.

### *Stärkt forskningskapacitet*

En forskningskapacitet behöver byggas upp på lärarutbildningarna.

Skolkommisionen förordar utveckling av miljöer som integrerar lärarutbildning och forskning – bl.a. genom s.k. excellenta centra. Även om förekomsten av sådana skulle höja statusen på lärarutbildningen på lärosätena innebär bristerna när det gäller grundläggande forskningskapacitet en alltför stor risk, eftersom excellenta centra riskerar att domineras av redan etablerade forskningsinriktningar snarare än av att utveckla forskning av relevans för lärare och lärarutbildning. **ISR förordar istället satsningar för att stärka basanslagen för forskning och forskarutbildning på lärarutbildningarna.** Istället för tillfälliga forskarskolor behövs en långsiktig uppbyggnad av lärarutbildningsanknuten forskarutbildning. Det behövs också riktade satsningar när det gäller den praktiktäna forskningen.

ISR delar uppfattningen att det behövs en långsiktig uppbyggnad av forskningskapaciteten vad gäller såväl grundforskning som praktiktäna forskning i lärarutbildningen. Dock är det främst den praktiktäna forskningen som saknas idag. I jämförelse med det medicinska området där ca 80 % av all forskning är s.k. klinisk forskning lyser den praktiktäna forskningen inom utbildningssektorn med sin frånvaro. ISR anser att anslagen till Skolforskningsinstitutet för stöd av praktiktäna forskning är långt ifrån tillfredsställande och föreslår att en plan görs för en successiv ökning av resurserna.

### *Lärares och skolledares professionella utveckling*

**ISR stöder förslaget om ett professionsprogram för lärare och skolledare.** I syfte att få till stånd en förstärkning av professionsstyrningen är det viktigt att professionsprogrammet knyts ihop med lärarutbildningarna. För att progressionen i programmet ska kunna knytas till olika examensnivåer behöver det byggas upp i

anslutning till avgränsade ämnesområden. Vårt förslag är att didaktik görs till det huvudsakliga området, eftersom det öppnar för en samverkan mellan undervisningsrelaterade frågor och ämneskunskaper. Kommissionen föreslår några olika spår i professionsprogrammet som kan kräva att andra ämnesområden också avgränsas t.ex. specialpedagogik och utbildningsledning. ISR menar också att professionsprogrammet måste göras relevant för de idéburna skolorna bl.a. genom att erbjuda **masterprogram med inriktning mot alternativa pedagogiker**.

Genom att integrera professionsprogrammet i högskolesystemet skapas förutsättningar för en nationell samordning. Den nationella funktion som föreslås och där olika aktörer ska ingå bör knytas direkt till lärosätena (t.ex. via lärarutbildningskonventet) istället för till en särskild statlig myndighet. Frågan om det därutöver behövs en nationell styrning där professionerna och huvudmännen medverkar kan behöva utredas.

Vi stöder förslaget att knyta karriärtjänsterna till professionsprogrammet liksom att knyta särskilda uppgifter till dessa tjänster. Det är dock viktigt att skolorna själva kan bestämma utformningen av dessa uppgifter.

Sammantaget menar vi att det är **viktigt att professionsprogrammet inte innebär uppbyggnad av ett parallellt system vid sidan av högskolesystemet** vilket skulle konservera hanteringen av lärarna som något annat än andra professionella grupper. En nyckelfråga är, menar vi, avsaknaden av ett identifierat kunskapsområde som ger lärarna de specifika kunskaper de behöver för sitt yrkesutövande. Vårt förslag är, som tidigare sagts, att didaktik inrättas som ett sådant område.

### *Kärnuppgifterna undervisning och skolledarskap*

Skolkommissionen föreslår olika åtgärder för att lärare och skolledare ska få mer tid till kärnuppgifterna. Framst handlar det om digitalisering (av t.ex. bedömningsstöd) och organisering av arbetet. Detta innebär dock endast en effektivisering av det nuvarande systemet. ISR förordar istället att uppgifter lyfts bort. Dagens inriktning mot alltför detaljerad kontroll och uppföljning riskerar att motverka pedagogisk mångfald och skapa en likriktning snarare än likvärdighet. ISR saknar en analys av hur det nuvarande systemet påverkar arbetet med kärnuppgifterna och vad som ev. försvårar arbetet för att få till stånd en bildningsinriktad undervisning av hög kvalitet.

ISR anser att det behövs en stor och bred satsning på undervisningsutvecklande forsknings- och utvecklingsarbete inom skolans samtliga ämnesområden och årskurser som också omfattar alternativa pedagogiska inriktningar.

## Ökat nationellt ansvar för skolan finansiering

Skolkommissionen föreslår:

- Att tillsätta en utredning för att etablera miniminivåer för huvudmännens resurser till undervisning och elevhälsa
- Utredningen ska också analysera förutsättningarna för ett sektorsbidrag eller andra former för nationell finansiering av skolan
- ett villkorat statsbidrag till huvudmännen för undervisning och elevhälsa i förskola och grundskola. Bidraget ska baseras på socio-ekonomiska förutsättningar (6 miljarder ska avsättas för detta – 2 av dessa ersätter dagens riktade statsbidrag)
- För att få det villkorade bidraget ska huvudmännen förbinda sig att inte reducera egna medel till undervisning och elevhälsa
- Fördelningen av statsbidraget ska baseras på ett socio-ekonomiskt index som SCB ska ta fram.

**ISR stöder förslaget om att utreda en miniminivå liksom förutsättningarna för ett villkorat sektorsbidrag.** Dock bör villkoren för vinstutdelande skolor skärpas. Det är helt orimligt att en skola både ska kunna plocka ut vinst ur verksamheten och samtidigt få extra statligt stöd.

**ISR stöder idén om en kompensatorisk resursfördelning, men är tvekande till att alltför ensidigt bygga en sådan på socio-ekonomiska indexvärden.** Det är omotiverade elever och elever med särskilda svårigheter av skilda slag som kräver extra resurser – oavsett deras socio-ekonomiska tillhörighet. ISR föreslår därför en mer nyanserad beskrivning av skolornas resursbehov där indexvärdena kan kompletteras med andra uppgifter. Dessutom är det redan idag så att kommunernas resursfördelning bestäms av skolornas socio-ekonomiska sammansättningar.

**ISR stöder idén om en regionalt baserad modell för finansiering och styrning av gymnasieskolan.**

## En god miljö för lärande och utveckling

En rad åtgärder som grundas på forskning om samband mellan olika aspekter och goda kunskapsresultat föreslås - som t.ex. åtgärder för att tidigt upptäcka elever, åtgärdsgaranti, dokumentation och specialpedagogiska insatser samt att lärarstudenter ska få handledning i ledarskap. De är alla åtgärder som kan beskrivas som en yttre styrning (genom sanktioner eller garantier) medan en diskussion om vad god undervisning är lyser med sin frånvaro. Skolkommisionen föreslår också att rektors ansvar för studiero och trygghet förtydligas i läroplanerna liksom att eleverna ska anstränga sig, samt visa respekt och hänsyn. **ISR avvisar förslagen om att**

**föreskriva förväntade elevbeteenden.** Om något tillägg ska göras till läroplanerna förordar vi att istället formulera mål i termer av förmågor (som t.ex. att utveckla noggrannhet, uthållighet etc.) framför att föreskriva vad eleverna ska göra. Överlag är vi dock tveksamma till att komma till rätta med undervisningens kvalitet och elevernas arbetsmiljö genom ytterligare föreskrifter och förordningsskrivningar. Istället bör detta överlämnas till professionen att ansvara för. Professionen styrs inte endast av styrdokumentet utan också av de yrkesetiska regler som bägge lärarförbunden antagit tillsammans och som svarar mot mycket av det som kommissionen vill åstadkomma.

Vi vill också påpeka att för att utveckla undervisningen och skapa goda lärmiljöer behöver lärarna bättre förutsättningar för arbetet. Snarare än att ytterligare öka styrningen av professionen behövs en analys av vad i det nuvarande styrsystemet som ev. försvårar elevernas lärande och utveckling.

#### Aktivt skolval och minskad segregation

I syfte att minska segregationen föreslås ett aktivt/obligatoriskt skolval i kombination med att kommunerna ges möjlighet att frångå närhetsprincipen för de kommunala skolorna och kötiden som urvalsinstrument tas bort för friskolorna.

**ISR delar uppfattningen att något måste göras åt det fria skolvalets effekter och menar att Skolkommisionens samtliga förslag bör övervägas.** Vi ser de idéerna skolorna som en del av kommunens skolväsen och vill gärna medverka till att utveckla olika vägar för att motverka segregationen.

#### Läroplansutveckling och utvärderingssystem

ISR stöder förslaget om att utveckla former för en kontinuerlig kursplaneutveckling men vill poängtera nödvändigheten av att skolorna får en tydlig information om genomförda förändringar. ISR stöder också förslaget om att utreda hur kursplanerna styr undervisningen.



Avslutningsvis vill vi poängtera att vi sympatiserar med Skolkommisionens inriktning mot ökat professionellt inflytande och ett självutvecklande skolsystem. Vi är dock kritiska till den ökade statliga styrning som förslagen sammantaget innebär. Skolkommisionen tycks ha resonerat som att satsningar på stöd och stimulans är en förutsättning för skolans och de professionellas utveckling. ISR menar att styrning som kommer utifrån alltid riskerar att hämma den inre utvecklingskraften och därigenom skolornas egen förmåga till innovationer och utveckling (vilket ju också är Skolkommisionens ambition). Som argument för sina förslag hänvisar Skolkommisionen ofta till forskningen. Men även om forskningen kan visa att lärarnas kunnande är avgörande för kvaliteten på undervisningen så följer inte av det att det är en central myndighet som ska ansvara för utvecklingen av lärarnas kunnande. Istället innebär en professionell styrning att professionen också ansvarar för kunskaps- och kompetensutveckling (med hjälp av sina professionsutbildningar).

**Mycket av det som Skolkommisionen föreslår skulle kunna omformuleras i bättre överensstämmelse med en tillitsbaserad styrningsmodell.**

Stockholm 2017 - 09 - 04

---

Håkan Wiklander, ordförande  
Idéburna skolors riksförbund

---

Ingrid Carlgren  
Idéburna skolors riksförbund