

6 april 2021

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över En gemensam angelägenhet (SOU 2020:46)

Läraryrket har fått möjlighet att yttra sig till Finansdepartementet angående Jämlikhetsutredningens betänkande *En gemensam angelägenhet* (SOU 2020:46)

Sammanfattning av Läraryrkets synpunkter

Läraryrket finner utredningen mycket intressant, inte minst dess inledande analysdelar. Förslagsdelen spretar lite grann och det är inte helt givet varför vissa förslag dyker upp, men inte andra. Inom utbildningsområdet finns ett flertal förslag som vi finner både intressanta och bra, men samtidigt ett antal förslag som grundas i en bristande analys.

Utredningen i korthet

Jämlikhetsutredningen försöker ta ett helhetsgrepp över hur jämlikheten i Sverige har utvecklats under de senaste decennierna och komma med förslag om hur den kan stärkas. Förslagen spänner över stora delar av samhället och är därmed svåra att redogöra för i kortform.

Läraryrkets synpunkter

Läraryrket finner utredningen mycket intressant, inte minst dess inledande analyskapitel. Förslagsdelen spretar lite grann och det är inte helt givet varför vissa förslag dyker upp, men inte andra. Inom utbildningsområdet finns ett flertal förslag som vi finner både intressanta och bra, men samtidigt ett antal förslag som grundas i en bristande analys.

Läraryrkets yttrande kommer närmare kommentera de delar i betänkandet som berör utbildningspolitik, men även övriga delar kommer, i den mån som vi har åsikter, att kommenteras på ett övergripande plan.

17 Utbildning och kultur

Jämlikhetsutredningen rekommenderar, i linje med en hel del andra statliga utredningar de senaste åren, såsom Skolkommissionen i *Samling för skolan* (SOU 2017:35) och Utredningen om en mer likvärdig skola i *En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning* (SOU 2020:28), att ”staten påtar sig ett större ansvar för skolsystemet”.

6 april 2021

Läraryrket anser att det behövs ett ökat statligt ansvarstagande för skolan och välkomnar därför den utredning som nyligen tillsattes för att utreda vad ett eventuellt statligt huvudmanskap skulle kunna innebära och hur staten därmed skulle kunna ta ett större ansvar. Ett minimalt, men långtifrån tillräckligt, åtagande är att de statliga myndigheterna får ett tydligare regionalt mandat och en regional struktur. Vidare bör staten ta ett tydligare finansiellt ansvar än vad som har gjorts. Exakt var och hur gränsen för det statliga ansvaret ska gå är något som bör utredas vidare, men det är viktigt att den påbörjade vägen med ett ökat statligt ansvarstagande för skolan fortsätter.

När det gäller resurser till utbildning rekommenderar Jämlikhetskommissionen 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.”

Läraryrket instämmer i att detta vore bra utgångspunkter för resursfördelningen. Samtidigt ser vi att det långtifrån räcker. I ett system där det tillåts vinstdrivande element inom skolväsendet måste alla möjligheter till så kallad *cream-skimming* beivras, men det finns många sätt att bedriva *cream-skimming* på. De som är enkla att hantera är sådana saker som relaterar till skillnader som vi vet ger statistiskt bättre resultat, till exempel utbildningsnivå, invandringsland, kön och sammanboende föräldrar. Men det finns också ett antal mer svårfångade skillnader.

Ett sätt att selektera elever utifrån dessa mer svårfångade skillnader är att låta en skola ha en profilerad inriktning. Ett sätt att hantera att skolor tillämpar profiler för att få ett mer lättundervisat elevunderlag, som vi utvecklar i vårt yttrande över utredningen *En mer likvärdig skola* (SOU 2020:28), är att införa ett avdrag på resursen för skolor som väljer att ha en profil, till exempel kultur, undervisning på annat språk eller mycket självstudier.

Att offentliga skolor har uppdraget att tillgodose alla elever som vill det med en skolplats, kommer leda till att de över tid i högre grad står med tomma platser, vilket är uppenbart kostnadsdrivande. Dagens beräkning av ersättningen till fristående skolor – där i praktiken den samlade kostnaden för elever i kommunala skolor delas med antalet elever i de samma – medför till och med att fler tomma platser ger en ökad ersättning (något även Friskolornas riksförbund konstaterar i sitt yttrande över *En mer likvärdig skola*) till fristående skolor.

Det finns ett förslag till lösning i *En mer likvärdig skola*, som ett första steg vore det bra att genomföra det, även om det inte är perfekt. Vi tror emellertid att den bästa lösningen vore att återgå till en finansiering som är baserad på skolornas kollektiva uppdrag att bedriva undervisning i en klass istället för dagens elevcentrerade finansieringsmodell. Anser man istället att det fortsatt ska vara en per capita-baserad finansiering så har vi vårt yttrande över *En mer likvärdig skola* förslag på ett antal justeringar som bör göras.

6 april 2021

Jämlikhetskommissionen föreslår att utrymmet ”för kommunerna att subventionera lokalkostnaderna för fristående skolor som ges i skolförordningen och gymnasieförordningen ... bör upphävas”. Det finns tecken på att möjligheten att subventionera kostnader för skollokaler har använts som ett indirekt företagsstöd. Det finns också fall där domstolar har bedömt att sådant stöd skulle ha varit olagligt. Utredningens analys pekar på att möjligheten till subventioner är tveksamt ur laglig synvinkel. Denna fråga bör därför utredas vidare och, om analysen visar att kommissionen har rätt, ska möjligheten att ge ut sådana här subventioner avskaffas.

Kommissionen rekommenderar vidare att de ”fristående skolorna integreras tydligare i det offentliga utbildningssystemet” och att sådant som planering och dimensionering av utbildning bör göras centralt i högre grad än i dag, när det i alltför hög utsträckning är utelämnat åt aktörerna själva.

Inte minst är detta en viktig fråga gällande gymnasieskolans dimensionering, som berördes specifikt i *Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning* (SOU 2020:33). I Läraryrketets yttrande över denna utredning ställde vi oss ”bakom ambitionen att bättre dimensionera gymnasieskolans och den kommunala vuxenutbildningens utbud av program, inriktningar och utbildningsplatser”, även om vi samtidigt poängterade att elevens egna val har betydelse för till exempel motivation och således även för möjligheten att slutföra gymnasieskolan. På det stora hela vore det välkommet att det offentliga får ett större ansvar för dimensionering av hela skolväsendet, för både grundskolan och gymnasieskolan.

Vad gäller objektivitet och jäv vid betygssättning och huruvida myndighetsutövning inom skolområdet över huvud taget är förenligt med vinstdrivande verksamhet, är utredningens slutsats att detta bör undersökas och regleras mer ingående. Läraryrketet anser att det är ett intressant förslag och ser gärna att en utredning tillsätts för att granska frågan närmare.

Jämlikhetskommissionen vill också utsträcka offentlighetsprincipen så att den omfattar fristående skolor. Det är en uppfattning som Läraryrketet instämmer till fullt ut, alla andra lösningar skulle skapa gränsdragningsproblem.

Kommissionen förespråkar vidare en skärpt tillsyn över skolan. Erfarenheten visar att det är svårt – för att inte säga omöjligt – att genom tillsyn driva kvalitet. Tillsyn är bra för att se till att miniminivåer hålls, men inte för att höja kvaliteten, därför tror vi snarare att tillsynen i många drag har gått för långt. Samtidigt vore det bra om förskolan omfattades av en statlig tillsyn istället för den kommunala som sker i dag, vilket ingår i vad kommissionen avser med skärpt tillsyn. Så den delen är vi däremot positiva till.

Kommissionen rekommenderar att skolvalet ska göras om, i stort i linje med vad som föreslås i *En mer likvärdig skola* (SOU 2020:28). Vi var positiva till de förslagen i samband med den utredningen och är fortsatt positiva till att skolvalet ska förändras i den riktningen.

6 april 2021

När det gäller förskola föreslår kommissionen att det ska tillsättas en utredning ”med uppdrag att föreslå åtgärder för långsiktig kompetensförsörjning och kvalitetsförstärkning” och rekommenderar att den på sikt ska bli obligatorisk från 3 års ålder.

Läraryrket är positivt inställt till tidiga insatser och det finns starkt vetenskapligt stöd för att förskolan har en kompensatorisk effekt om förskolan är av hög kvalitet. Emellertid anser vi att förskolan i dag inte har kapacitet att genomföra en sådan omfattande reform utifrån den kompetensförsörjningsproblematik som råder. Vi instämmer till fullo i förslaget att det ska tillsättas en utredning som tar ett helhetsgrepp på förutsättningarna för en hållbar och likvärdig förskola, utifrån skollag och läroplan. Läraryrket anser även att utredningen bör se över hur hållbara arbetsvillkor ska säkras för förskolans medarbetare, samt hur personalförsörjningen av utbildad personal ska säkras.

När det gäller lärarutbildningen föreslås från kommissionen att ”minimikrav på betyg för antagning till lärarutbildningen utreds”. UHR har för någon månad sedan presenterat regeringsuppdraget ”Uppdrag att utreda krav på betyg C i undervisningsämnena som särskild behörighet till ämneslärarutbildningen”. Den viktigaste lärdomen av den analysen (samma lärdom som i tidigare utredningar av samma fråga) är att det skulle leda till färre lärare. Men dessutom konstaterar UHR följande: ”Konsekvenserna av förslaget kommer, åtminstone i det korta perspektivet, leda till mer homogena studentgrupper, ett minskat antal behöriga sökande och antagna, en ökad brist på lärare samt ett ökat tryck på vuxenutbildningen.”

Jämlikhetskommissionen menar vidare att ”ansvaret för lärarutbildningen bör koncentreras till färre lärosäten”. Om man ser till den senaste omgången av utvärderingar av ämneslärarutbildningen är det svårt att se att små högskolor skulle ha sämre kvalitet än de större. Det är både stora och små högskolor som får betygen hög kvalitet respektive ifrågasatt kvalitet. Beslut av den här arten bör självfallet fattas på basis av kvalitetsutvärderingar och inte något annat.

Att det behövs en utökad satsning på praktisk forskning inom skolområdet är ställt utom allt tvivel och vi instämmer i kommissionens förslag att så bör ske.

Kommissionen väljer också att lyfta förslaget, från *Med undervisningsskicklighet i centrum – ett ramverk för lärares och rektorers professionella utveckling* (SOU 2018:17), att lärarstudenter i slutfasen av sin utbildning ska kunna kombinera anställning och studier. I vårt yttrande över det betänkandet skrev vi så här: ”Läraryrket ställer sig något frågande till analysen att det är bättre att kombinera deltidsstudier och deltidsarbete som lärare än att bedriva heltidsstudier. Argumentet som ges är att heltidsstudier drar bort behövliga lärare från klassrummet. Men resonemanget ter sig märkligt eftersom behöriga lärare kommer ut snabbare i verksamheten vid heltidsstudier. Dessutom vet vi att det är tungt att kombinera studier med arbete, 50 +50 blir ofta 120 i praktiken.” Vi ställer oss fortfarande tveksamma till om det är en bra modell.

6 april 2021

Jämlikhetskommissionen gör bedömningen att problemfyllda skolor bör ges förtur vad gäller till exempel kompetenshöjande insatser. Genom att staten tar ett större ansvar, bland annat i formen av ett regionaliserat Skolverk, ökar möjligheterna för staten att stötta både enskilda huvudmän och enskilda skolor. Att staten tar ett större ansvar är något som Läraryrket välkomnar.

Kommissionen föreslår att de förslag som återfinns i tidigare utredningar om hur läraryrket bör stärkas ska genomföras. Läraryrket har spelat en aktiv roll i den fortsatta processen med dessa förslag kring ett professionsprogram för lärare och ser med tillförsikt an att de kommer att realiseras i ett sådant.

När det gäller vuxenutbildningen ger kommissionen rekommendationen att den behöver expandera för att möta behoven hos de grupper som står långt från arbetsmarknaden. Läraryrket instämmer i den rekommendationen och anser att det vore välkommet med en rejäl satsning på vuxenutbildningen. Därutöver riskerar en effekt av pandemin vara försämrade kunskapsnivåer hos dagens unga på grund av den övergång till distansutbildning som har skett, även det motiverar en ökad satsning på vuxenutbildningen. Samtidigt vet vi också att lärartäthet är klart lägre inom vuxenutbildning än inom ungdomsskolan. Med vetskap om att de som ofta läser på vuxenutbildning har stora behov, finns det mycket som talar för att en satsning på ökad kvalitet dessutom är välbehövlig. Det krävs således resurser både för en expansion och en kvalitetshöjning.

Kommissionen rekommenderar dessutom att ”staten bör ta ett väsentligt större ansvar för vuxenutbildningen, både vad avser organisationen och finansieringen”. Läraryrket instämmer i rekommendationen och beklagar därför att vuxenutbildningen har undantagits från Utredningen om ett statligt huvudmannaskap för skolan (U 2020:07), som tillsattes nyligen. Lämpligt vore att det ges ett tilläggsdirektiv till denna utredning att även inkludera vuxenutbildningen.

Jämlikhetskommissionen föreslår att en årlig utbildningspremie bör utgå till dem som har en examen i ett kommunalt bristyrke och väljer att flytta till en kommun med stora svårigheter att rekrytera. Kommunutredningen *Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget* (SOU 2020:8) var inne på något liknade med sitt förslag om nedskrivning av studieskulder. I vårt yttrande över den senare ställde vi oss positiva till själva tanken, även om vi hade vissa invändningar mot själva modellen. Vi anser därför att det vore intressant att det förutsättningslöst utreds något stöd till den som väljer att flytta till en kommun som har extra svårt att rekrytera till bristyrken.

Jämlikhetskommissionen anser att kulturskolorna ska ses ”som en del av det allmänna utbildningssystemet” och att ett statligt stöd till dessa ska införas. Läraryrket delar synen att kulturskolornas roll har varit underskattad och välkomnar därför kommissionens tankar och förslag rörande kulturskolan.

6 april 2021

18 Arbetsliv

Kommissionen föreslår att Arbetsmiljöverket bör få ökade resurser för att bättre kunna göra tillsyn utifrån psykosocial arbetsmiljö och riskarbetsplatser. Lärare, inte minst förskollärare, tillhör de grupper på arbetsmarknaden där en stor andel av sjukskrivningarna beror psykosociala faktorer kopplade till arbetet, som stress och känsla av otillräckligt i förhållande till de krav som ställs i arbetet. Vi välkomnar därför den föreslagna resursförstärkning och hoppas att det kan leda till åtgärder som minskar den psykosociala bördan i läraryrket.

19 Mottagande och integration

Inom rubricerat område förekommer ett stort antal förslag som berör utbildningsområdet mer eller mindre, vilket inte är att förvånas över då en viktig del i en lyckad integration består av olika sorters utbildningsinsatser.

För att förskolan ska nå de barn som allra mest är i behov av den rekommenderar kommissionen att kommunerna ska informera ”om fördelarna med förskola” och att barnen erbjuds plats. Läraryrket anser att det vore bra om kommunerna gör detta och ser positivt på sådana insatser om det inte redan genomförs.

När det gäller modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål rekommenderar utredningen att förslagen i *För flerspråkighet, kunskapsutveckling och inkludering – modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål* (SOU 2019:18) ska genomföras. Vi vet att både modersmåls lärare och studiehandledare på modersmål spelar en oerhört viktig roll för både elevernas kunskapsutveckling, identitetsskapande och integration. Att uppvärdera och utveckla deras förutsättningar att kunna axla detta betydelsefulla uppdrag är något som Läraryrket verkligen vill framhålla vikten av och det är just det som sker i den nämnda utredningen, vi instämmer därför i kommissionens rekommendation, men vill samtidigt peka på de frågetecken som vi reser i vårt yttrande över sagda utredning.

För de elever som kommit till Sverige i sen grundskole- eller gymnasieålder finns språkinträdning på gymnasieskolan. Jämlikhetskommissionen rekommenderar att den yrkesrelaterade undervisningen inom språkinträdningens program bör öka och att hur det ska ske bör utredas skyndsamt. Vi ser det som ett bra förslag, men anser att en sådan utredning även bör se över hur de ämnesrelaterade delarna kan ökas så att det blir enklare att gå över till andra gymnasieprogram, för de elever som har förutsättningar för det.

Kommissionen anser att etableringstiden bör utnyttjas effektivt, ett led i det är att se över hur framför allt de mer kortsiktiga incitamenten kopplade till studiefinansiering respektive annan finansiering slår. I dag medför de att det kortsiktigt kan vara lönsammare att hoppa av en utbildning, istället för att slutföra den. I linje med det föreslår kommissionen att regeringen bör ”låta utreda utformningen av ett enkelt och förutsebart studiefinansieringssystem” för personer som behöver utbildning under en längre tidsram än etableringsperioden. Läraryrket anser att det skulle vara en välkommen fråga att utreda, inte minst då ett sådant förslag skulle kunna leda till minskade studieavhopp.

6 april 2021

Jämlikhetskommissionen föreslår att det bör utredas om staten ska ta ansvar för kostnaderna för nyanlända flyktingar under en längre period än de två år som gäller i dag. För skolans del vet vi att det ofta tar mer än två år innan en elev som kommer från ett annat land är på samma nivå kunskapsmässigt som sina jämnåriga. När till exempel Utredningen om en mer likvärdig skola räknade på kostnaderna antogs det, baserat på kontakter med några kommuner, att extra pengar utbetalades från kommunen under en nyanländ elevs fyra första år i Sverige. Mycket tyder därför på att det i skolans värld är minst fyra år som är etableringsperiod och rimligt kan vara att staten täcker de extra kostnaderna under hela den perioden.

21 Regionala frågor

Jämlikhetskommissionen gör bedömningen att det kommunala utjämningsystemet är i behov av att utvecklas. Ett problem med det kommunala utjämningsystemet är att det inte beaktar förutsättningar förutom de rent inkomstmässiga och de kostnader som är förknippade med strukturella förutsättningar. Sådana är till exempel möjligheter att få inkomster från andra källor än skatt och statsbidrag, inte minst bolagsvinster och inkomster från markförsäljningar, och möjligheter att genom samlokaliseringar med till exempel kontor hålla nere de kommunala investeringskostnaderna. Därutöver är det inte säkert att dagens modeller för kostnadsutjämning är helt träffsäkra. Sammantaget gör det att det vore bra om det kommunala utjämningsystemet utreddes fullt ut och att alla sorters strukturellt betingade förutsättningar då beaktas.

25 Arbetsrelaterade trygghetssystem

Jämlikhetskommissionen rekommenderar att ”ersättningsgraden i den offentliga arbetslöshetsförsäkringen och sjukförsäkringen” ska återställas ”med riktmärket att 80 procent av arbetstagarna har 80 procents ersättningsgrad”. Läraryrket anser att det finns goda skäl, inte minst baserade på riskspridning, att värna socialförsäkringarna. Att se till att 80 procent av arbetstagarna får 80 procents ersättning vore just det, och vi välkomnar därför rekommendation.

Det är viktigt att så många anställda som möjligt omfattas i så hög grad som möjligt av till exempel arbetslöshetsförsäkringen. Ett viktigt sätt att bredda den är att se över kvalifikationsreglerna för densamma. Vad gäller både arbetslöshetsförsäkringen och sjukförsäkringen finns det goda förslag från tidigare utredningar som för närvarande bereds.

28 Skatter

Läraryrket anser att det behövs en bred skatteöversyn. En sådan bör ta sikte på att gynna utbildning, ansvarstagande och företagande, samtidigt som den ska ha som syfte att säkra den långsiktiga finansieringen av välfärden. I en sådan bör till exempel sänkta marginalskatter vara en ingrediens samtidigt som vissa kapitalskatter, som fastighetsskatten och beskattningen av fåmansbolag, men även en mer enhetlig moms skulle kunna finansiera detta. För att det inte ska slå fördelningspolitiskt vid en sådan översyn bör en beredskap finnas för att höja till exempel barnbidrag och garantipensioner.

6 april 2021

Välfärdens finansiering på sikt

Den offentliga välfärden, inte minst den offentligt finansierade utbildningen, är ojämförligt den viktigaste livschansskaparen och jämlikhetskaparen vi har. Därför måste den långsiktiga finansieringen av den värnas. Under de senare åren har skattekvoten sänkts, samtidigt som den offentligt finansierade välfärden har varit utsatt för ett besparingstryck, ofta kallat för effektiviseringstryck.

Mycket talar för att den här vägen har nått sin ände, inte minst arbetsbördan för många av dem som arbetar inom välfärden. Därtill bör den demografiska utmaningen leda till att kostnadstrycket snarare går åt andra hållet. Därför talar mycket för att den tid när vi lyckats sänka skattekvoten är förbi och att vi måste vara beredda på att satsa än mer på den offentliga välfärden.

Läraryrket

Johanna Jaara Åstrand
OrdförandeJohan Ernestam
Utredare