

Utbildningsdepartementet Stockholm
Diarienummer U2020/02667/S

INTERNATIONELLA ENGELSKA SKOLAN

Remissyttrande SOU 2020:28, "En mer likvärdig skola"

Internationella Engelska Skolan

Internationella Engelska Skolan (IES) är den största friskolehuvudmannen inom grundskolan. De tio största friskolorna i grundskolan drivs samtliga av IES, och 17 av de 20 största. Läsåret 2020/21 driver IES 38 grundskolor och ett gymnasium i Sverige, med sammantaget ca 28 000 elever. Engelska Skolan startades 1993, i direkt anslutning till friskolereformen. De övertygelser som bars av grundaren Barbara Bergström präglar fortfarande verksamheten: ordning i lärmiljön så att lärare kan undervisa och elever lära, höga akademiska förväntningar samt full behärskning av det engelska språket, vid sidan om svenskan, som nyckeln till världen. Starkt ledarskap betonas, som kan samla alla vuxna att gå i samma riktning. De vanor och normer för beteende som präglar skolorna ger också eleverna en social kompetens och riktning som blir dem till stor nytta i vuxenlivet.

Internationella Engelska Skolan är en starkt kvalitetsdriven skolorganisation, med resultat på de nationella proven som ligger högt över snittet för skolor i Sverige. IES har en betydande andel elever med utländsk bakgrund, och med en stor del av skolorna lokaliserade till områden med socioekonomiska utmaningar. Till skolornas internationella karaktär bidrar att upp till hälften av undervisningen kan bedrivas på engelska, med högt kvalificerade lärare från andra länder. IES har till Sverige rekryterat tusentals lärare från länder som Kanada, USA, Storbritannien och Sydafrika. Innevarande läsår arbetar ca 900 lärare med sin lärarexamen från andra länder i IES-skolorna i Sverige.

Sammanfattning	3
1. Övergripande kommentar till utredningen	4
2. Om skolval, skolköer och kriterier vid översökning (kapitel 5 och 6 i utredningen)	14
3. Om lika villkor för skolpengen (kapitel 7 och 8 i utredningen)	23
4. Om statsbidrag och Skolverkets roll (kapitel 9 i utredningen)	36
5. Slutord	40

Sammanfattning

Internationella Engelska Skolan avvisar utredningen i dess helhet.

Grundat på rent ideologiskt drivna direktiv förbigår den, trots över 700 sidor text, de verkligt stora frågorna för svensk skola, som ordning i lärmiljön, lärarförsörjning, ledarskap och stärkt kunskapsinriktning. Dess förslag bygger på en långtgående övertro på att byråkratisk styrning från statliga myndigheter kan ersätta det självständiga ansvaret för huvudmän med övertygelser. Kvotering vid intag utifrån elevers föräldrabakgrund samt lottdragning bör avvisas som huvudmetoder för intagning till skolor med fler sökande än platser.

Utredningens förslag om drastiskt sänkt skolpeng för friskolor avvecklar i praktiken principen om "lika villkor" – dvs att varje elevs utbildning ska finansieras med samma skolpeng oavsett val av skola. Om förslaget genomförs skulle det i ett slag stoppa så gott som all utbyggnad av friskolor inom grundskolan, detta inför år då behovet av nya skolor är stort och kommunerna kämpar med hur de ska kunna möta det. Det är förbluffande att utredningen inte genomfört någon verklig analys av konsekvenserna av dess förslag för friskolorna och därmed för skolväsendet som helhet i Sverige. En livskraftig sektor av fristående skolor är bland annat en förutsättning för att föräldrar ska ha reell valfrihet.

1. Övergripande kommentar till utredningen

I följande avsnitt kommer vi att behandla utredningens tre huvudförslag – om mottagningskriterier för attraktiva skolor, om skolpengen och om statsbidragen till skolan. Dessförinnan vill vi dock mer övergripande motivera vårt avvisande av utredningen som helhet.

Utredningen ger bilden att "likvärdighet" är den svenska skolans huvudproblem, vid internationell jämförelse. Detta grundas på de politiskt ideologiska direktiven från regeringen, men är inte sakligt korrekt. I fråga om elevsammansättning i grundskolan har Sverige ett av de *minst* uppdelade skolsystemen i världen. Sverige ingår i ett nordiskt kluster tillsammans med främst Norge, Finland och Island som har den minsta skillnaden mellan skolor ifråga om socioekonomisk bakgrund hos eleverna inom hela OECD. Se tabell 3, sid 35, i Skolverkets sammanfattning av Pisa 2018. Skolverket konstaterar: "*Sverige, liksom övriga nordiska länder, uppvisar en relativt låg spridning mellan skolor vad gäller den socioekonomiska sammansättningen, vilket ofta benämns skolsegregation.*" (rapporten, sid 37). Denna placering har heller inte förändrats under de senaste 20 åren, samtidigt som andelen elever i friskolor ökat starkt. En del av förklaringen ligger i att svensk skola är sammanhållen ändå upp till 16 års ålder, men detta ändrar inte faktum.

Spridningen i *resultat* mellan skolor i Sverige tycks ha ökat något, men är alltså endast hälften mot snittet för OECD (rapporten, sid 38). I en nyligen publicerad sammanfattning av det empiriska forskningsläget kring dessa frågor (Heller-Sahlgren) konstateras att skolalet och friskolorna som helhet har haft ganska små men positiva effekter på kunskaperna och effektiviteten i grundskolan. Dessa effekter har ökat över tid. Friskolornas bidrag kan framförallt härledas till deras positiva effekter på kommunala skolor.

Fakta manar till en kritisk granskning av de huvudmän som år efter år fortsätter driva *dåliga* skolor, ca 10 procent av skolorna enligt utredningen, snarare än åtgärder som slår undan fötterna på de väl fungerande skolorna. De senare borde istället vara modeller för förbättring. Att hävda att de dåligt fungerande skolorna har fel elever är heller inte en konstruktiv lösning på svaga skolresultat och dåliga skolor.

Den stora förändringen över tid är att skillnaden i resultat mellan elever födda i och utanför Sverige har ökat *inom* skolor. De största behoven återfinns bland det stora antalet barn som de senaste åren kommit till Sverige. Enligt utredningen har andelen elever i grundskolan med "utländsk bakgrund" ökat från 13 till 26 procent under de senaste tjugo åren. Särskilt den stora migrationsvågen 2015 (med 163 000 asylsökande på ett år, över ett hundra tusen fler än snittet för de föregående tre åren) ställde alla delar av det svenska samhället inför stora utmaningar, inte minst skolan. Vi talar om ungdomar som med varierande skolbakgrund från sina hemländer börjat i den svenska grundskolan, rentav på högstadiet, utan att kunna språket, med föräldrar utan arbete (eller ensamkommande) och med svåra upplevelser som präglar dem. En hög andel av dem går ut grundskolan utan betyg som ger behörighet till gymnasiet. Samtidigt har Sverige inte längre någon arbetsmarknad för den utan utbildning. Risken är stor att utanförskap blir deras tillvaro. Vad Sverige som land ska göra åt detta problem är en ytterligt angelägen fråga. Innovativa utbildningar efter

grundskolan och försök med nya och enklare ingångar i arbetslivet är under diskussion. Frågan går långt utöver den reguljära grundskolans uppdrag.

2015 och dess efterverkningar kan inte läggas till generell grund för den svenska skolpolitiken för grundskolan för kommande år. Det är därför anmärkningsvärt att utredningen i sina beräkningar använder 2015 som ett "normalår". Det var allt annat än ett normalår. Det var ett extremt år.

Svensk skola har i övrigt en rad reella problem, som bör stå i centrum för politisk uppmärksamhet:

Läraryrsörjningen är en akut fråga, och bristen på kvalificerade lärare kvarstår enligt alla analyser under många år framåt. Behovet av fler lärare är stort. Samtidigt vill alltför få ur varje årskull bli lärare. Urvalet till lärarutbildningarna ska jämföras med länder som Kanada och Finland, där en hög andel i varje årskull väljer läraryrket och där det går många sökande per plats. Själva lärarutbildningen i Sverige har brister, med låg studietakt, ingen eller endast svag träning i "classroom management" samt ovilja att ta till sig nya kunskaper om lärande från hjärnforskningen. Helt nya ingångar till läraryrket behöver utvecklas, med högre krav på ämneskunskap och därefter kortare påbyggnad i närmare anknytning till skolans praktik.

Ordningen i skolan är alltså ett stort problem på många håll. Det ökande gängvåldet tränger in också i skolan. Behovet av en tydlig struktur och klara normer för beteende i skolan växer, samtidigt som skollag och skolmyndigheter inte ger rektorer erforderligt stöd för att upprätthålla lugn i lärmiljön.

Kunskapskraven är alltför vagt angivna i de svenska kursplanerna. Detta hänger, som Magnus Henrekson med flera visat i boken "Kunskapssynen och pedagogiken" (2017), samman med ett postmodernistiskt paradigm, enligt vilken alla verkligheter är "socialt konstruerade". Tydligt angivna kunskapskrav, och en stark inriktning på kunskap och fostran som skolans uppdrag, är fundamentalt för en bättre skola – och särskilt viktigt för elever med svagt stöd hemifrån. Utan tydliga kunskapskrav går det heller inte skapa tillförlitliga nationella prov, som visar hur skolor har lyckats ifråga om ämneskunskaper. Inget betygssystem fungerar om inte kunskapskraven är tydliga och jämförbara.

Ledarskapet är blandat och ofta svagt i svensk skola. Även denna svaghet har en huvudgrund i dominerande paradigm. Utredningen talar själv om "ideologisk styrning". Den ideologi det handlar om kan ges olika namn, som "progressiv pedagogik", "flumskola", "Rousseau-skola" (efter Jean-Jacques Rousseaus idéer). Underliggande är föreställningen om "det naturligt goda barnet" som inte behöver vuxenauktoritet, som utvecklas bäst utan socialisering mellan generationer, som självt i stor utsträckning kan leda sin inläring och vara med och bestämma även innehållet i undervisningen, som ska curlas fram och aldrig behöva möta motstånd och lärtrösklar, vars prestationer inte ska kontrolleras eftersom det vore att sätta betyg på människan samt som kan arbeta utan något inslag av sanktioner mot dåligt beteende. I paradigmet ingår även en stark förflyttning av fokus från ämneskunskaper till sociala aspekter av skolan.

Detta paradigm har totalt präglat de svenska lärarutbildningarna sedan decennier, liksom skolmyndigheternas fokus och agerande. Det har bidragit till en splittring i grundfilosofi inom lärarkåren som har gjort det mycket svårt för även rektorer med annan inriktning att samla alla vuxna till att gå i samma riktning och tillämpa samma normsystem och regler i skolan. Utredningen går inte alls in på problemen med detta paradigm, trots att det är avgörande för utvecklingen av svensk skola. Så länge det får verka som styrande, hjälper det inte med diverse teknokratiska förslag om "kompetensutveckling" etc.

Det är signifikant att den svenska skollagen helt saknar beskrivning av bestämda värden och vanor som behövs för livet - som "flit", "gott uppförande", "träning till målmedvetet arbete", "eget ansvar", "respekt för andra", "självdisciplin", "punktlighet", "samarbetsförmåga", "normer" och "bildningssträvan".

Enbart de frågor vi här nämnt – satsningarna som behövs för de nyanlända, kompetensförsörjningen med ett tillräckligt antal väl kvalificerade lärare, återupprättande av lugn i lärmiljön, tydligare kunskapskrav samt ledarskapet i den svenska skolan – skulle var och en vara värd en lika omfattande utredning som den nu föreliggande om "likvärdighet". Det är också i de här nämnda frågorna som nyckeln ligger till en bättre skola för alla, och särskilt för elever med tuff familjebakgrund. **Utredningens fokus förflyttar perspektivet från de centrala reform behoven för svensk skola.**

XXXXX

Vad gäller begreppet "likvärdighet" och hela analysen av likvärdigheten i svensk skola finns åtskilligt att anföra. Vi vill här peka på den kritiska analys som de framstående samhällsvetarna, professorerna Robert Erikson och Jan O. Jonsson genomför i en omfattande forskningsrapport från Finansdepartementets Expertgrupp för studier i offentlig ekonomi (ESO): *"Lika för alla? En ESO-antologi om skolans likvärdighet"*. Författarna utvecklar en kvalificerad kritik av hela begreppet liksom av de vanliga påståendena om verkligheten. Professor Erikson vänder sig med skärpa mot de definitioner och mål som anges av bl.a. Skolverket. Han föreslår som mål att alla skolor ska ha god kvalitet, inte att skillnader i resultat ska utplånas. "Det som bör betonas och i första hand eftersträvas är en god utbildning för alla."

Låt oss tillägga att den i debatten vanliga formuleringen att "alla skolor ska vara lika bra" är ogörlig och olämplig som målbeskrivning. Den skulle kräva att man på något sätt upphäver huvudmäns och rektorer ambition att anstränga sig för att bli bäst. Detta vore att sätta det mediokra som norm. Det är också ogörligt, bland annat eftersom en skolas framgång mest av allt bestäms av dess ledarskap och kultur – faktorer som alltid kommer att variera, oavsett statliga regler och direktiv.

Om effekter av familjebakgrund skriver professor Erikson: "Att helt utjämna de skillnader som härrör från situationen i uppväxtfamiljen torde kräva drakoniska – och orealistiska – metoder. Ett fullständigt noll samband framstår varken som möjligt eller ens önskvärt att uppnå." Det finns ofrånkomliga skillnader i kulturell miljö och föräldraambition mellan familjer, framhåller Erikson. Ett öppet samhälle erkänner detta och att inte allt kan

utjämnas. Som professor Jonsson belägger, har många utrikesfödda föräldrar mycket höga ambitioner för sina barn.

I det sagda ligger också att "likhet" eller "likvärdighet" inte är det enda värdet att beakta. Värden som frihet, egenmakt, ambition, kunskapsnivå även hos de mest begåvade för samhällets spetsbehov och utrymme för innovation. Sådant präglar också det öppna och framgångsrika samhället. Det leder snett att ensidigt maximera ett värde utan att visa hänsyn till andra värden och utan att erkänna existensen av målkonflikter mellan värden. Till det öppna samhället hör också en respekt för individens autonomi och rätt till egna strävanden, en respekt som bör förhindra att man till exempel reducerar skolvalet för den ambitiösa flickan från Iran, Syrien eller Somalia till en instrumentell fråga om hur hon kan användas av staten för kollektiva syften.

Robert Erikson påpekar att man i statistiska beskrivningar bör vara noga med att skilja mellan vad som är en effekt av samhällsförändringar och vad som kan påverkas via skolan. Andelen föräldrar med eftergymnasial utbildning har ökat kraftigt och uppgår nu till hela 60 procent. *"Om de lågutbildade föräldrarna utgör en utbildningsmässigt allt mer avvikande grupp, blir en trolig konsekvens att deras barn kommer att klara sig allt sämre i skolan relativt andra elever; utbildningssambandet skulle därmed kunna förstärkas. Ett ökat samband skulle då bero på att gruppen lågutbildade föräldrar blivit allt mindre gynnsamt sammansatt. Enligt Skolverkets indikatorer skulle utvecklingen innebära en minskad likvärdighet i skolan, medan den i själva verket skulle vara följden av förändringar av utbildningsfördelningen snarare än av ändrade förhållanden i skolan."*

Robert Erikson rekommenderar främst "bedömning av undervisningens kvalitet och situationen i skolan direkt", via inspektioner av det slag som genomförs av den brittiska skolinspektionen Ofsted. "De viktigaste åtgärderna för en förstärkt likvärdighet avser, vad jag kan se, de som kan leda till att undervisning och andra förhållanden i skolan håller hög kvalitet och då hög i alla skolor." Detta är ett helt annat fokus än på pengar och elevsammansättning. Det inriktas på hur skolan fungerar, inte på dess ursäkter.

Jan O. Jonsson visar empiriskt att skolresurserna är kompenserande i dag. Han och hans medförfattare, Georg Treuter, kommer också fram till efter en noggrann statistisk analys att skillnaden mellan skolor och skolors elevsammansättning har "ytterst begränsad betydelse" för "ojämlikheten i utbildning" vad gäller socioekonomiskt ursprung och invandrarbakgrund. Jonsson/Treuter nämner faktorer som försämrar förutsättningarna för barn med denna bakgrund; "främst bland dessa är olika ordnings- och uppförandeproblem i skolan."

Jonsson/Treuter sammanfattar sina resultat så här: *"Är då brist på likvärdighet i svensk grundskola ett stort problem? Enligt de mått vi använt kan man knappast hävda det."*

Bland möjliga reformer av betydelse träder två särskilt fram ur analyserna: Tidiga satsningar på läsning etc via en stärkt förskola samt åtgärder för bättre ordning i lärmiljön i grundskolan.

En annan studie från ESO har noga analyserat friskolors etableringsmönster, ESO rapport 2016:3. Den visar att särskilt vinstdrivande friskolegrupper i hög grad etablerar sig i områden med hög andel utrikes födda. "Analysen tyder således inte på att dessa friskolor

systematiskt väljer bort områden där eleverna har en bakgrund som i utbildningshänseende i regel ses som missgynnad.”

Utrymmet för detta remissyttrande över ”Utredningen om en mer likvärdig skola” medger inte att vi går ännu djupare i diskussion om dess sätt att behandla frågan om likvärdighet – konceptuellt och empiriskt. Vi konstaterar att utredningen inte har tagit chansen att med hjälp av fakta och tillgänglig forskning problematisera den gängse, och ytliga, politiska bilden av växande ”segregation” i skolan utan i stället valt att utgå från direktivens ideologiskt bestämda schabloner om ”likvärdighet”. **Detta förefaller ha varit en nödvändig förutsättning för att komma fram till de slutsatser som föreskrivits redan i direktiven!**

XXXXX

En ytterligare aspekt vi finner angelägen att kommentera redan på ett övergripande plan gäller utredningens innebörd i förhållande till skolväsendet i Sverige samt, i anslutning härtill, dess föreställningar om hur skolor leds och förbättras.

Utredningen beskriver åren före friskolereformen 1992 och den kommunalisering som genomfördes ungefär samtidigt som en gyllene tid i svensk skolhistoria. ”Den tiden sticker ut som den tid under vilken man lyckades ta tag i och verkligen åtgärda de problem som den svenska skolan haft under mycket lång tid.” (sidan 98). Detta är sannerligen en förskönande beskrivning. ”Reformpedagogiken” hade satt stora negativa avtryck i svensk skola under särskilt 1970- och 1980-talen; effekterna fördröjdes av en lärarkår där många fortsatte lita till sin erfarenhet och sitt sunda förnuft. Inger Enqvist har i sin studie av svenska läroplaner – *”De svenska skolreformerna 1962-1985 och personerna bakom dem”* - visat de uttryck felvandringen tog sig, som med en postmodernistisk nedvärdering av faktakunskaper samt en växande föreställning – i Rousseaus anda – att barnet självt vet vad det behöver lära. Nima Sandaji belyser i boken *”Glädjeparadoxen”* samma sak med ett ännu längre historiskt perspektiv.

Elever och föräldrar var i det då rådande systemet inlåsta. De kunde inte lämna skolor med kaos och mobbning, skolor där vuxenauktoriteten övergetts. När friskolereformen kom var det som en befrielse. Det erbjöds alternativ. Anledningen till att intresset blev stort från föräldrar var missnöje med den rådande skolsituationen. Nu fick familjer möjlighet att söka alternativ, och det utan kostnad för någon – till skillnad från de många länder där alternativet består av privatskolor med höga avgifter.

Utredningen beskriver, sidan 132, det fria skolvalet med orden ”införande av marknadsmekanismer”. Högst möjliga kvalitet skulle uppnås ”genom att marknadskrafterna fick verka.” Detta är rent pejorativa formuleringar. Det viktiga med friskolereformen var dels föräldrarnas rätt att lämna skolor som inte fungerade för deras barn, dels rätten för eldsjälarna bland utbildare att etablera skolor med annan inriktning. Rätten att välja förutsatte denna rätt att erbjuda. Internationella Engelska Skolan har just denna bakgrund, startad av en eldsjäl som tog med sig sina erfarenheter som lärare i kommunala skolor för att med stor kraft och övertygelse etablera en skola som skulle fungera bättre. Historien skildras i boken *”Tough Love”* (2018).

Det som utredningen kallar "marknadsmekanismer" är helt enkelt makten för familjer över valet av skola. Den statliga maktutredningen beskrev i sitt slutbetänkande 1990, *Demokrati och makt i Sverige (SOU 1990:44)* hur det i Sverige rådde en utbredd känsla av "tyst vanmakt" hos medborgarna. De upplevde sig sakna möjlighet att påverka verkligt viktiga områden i familjernas liv. Allra störst "tyst vanmakt" rådde enligt maktutredningens studier hos föräldrar i förhållande till skolan; detta alltså under de år som den nu föreliggande utredningen beskriver som de bästa i svensk skolhistoria. Föräldrar i gemen tyckte sig helt sakna inflytande över sina barns skolgång. Detta allvarliga resultat underbyggde reformer för större mångfald och "ökad valfrihet" – som det mest uttrycktes från borgerligt håll – och för "ökad egenmakt" som en stark rörelse inom socialdemokratin företrädde.

Får vi här också erinra om att FN:s Barnkonvention, nu integrerad som svensk lag, starkt uttrycker föräldrarollen och föräldraansvaret ("Konventionsstaterna ska respektera det ansvar och de rättigheter och skyldigheter som tillkommer föräldrar", med flera formuleringar av det slaget). Utredningen väljer att åberopa konventionen vad gäller barnens rätt, men utelämnar allt som står om föräldrarnas roll för barnens utbildning och utveckling. Föräldrar har enligt konventionen en skyldighet att ta ansvar för barnens fostran och utveckling; däri torde ingå att föräldrar har inflytande över valet av skola för sina barn.

På sid 133 skriver utredningen: "Kommunerna förlorade i och med införandet av det fria skolvalet kontrollen över elevernas placering över skolenheter och därmed ett viktigt instrument för att t.ex. motverka segregation." Med dessa och en rad liknande formuleringar betonar utredningen i beklagande ordalag förlusten för kommunerna, deras politiker och byråkrati. Men den nämner inte att denna förlust motsvarades av en gigantisk vinst i föräldrarnas makt över sina familjers liv. Barn som tvingats gå år efter år i en skolmiljö med daglig oförståelse och mobbning kunde nu via sina föräldrar få byta skola. Engelska Skolan har genom åren fått motta tusentals elever som kommit till oss för att finna en fristad från en omöjlig situation i deras föregående skola. Den ambitiösa flickan från ett socioekonomiskt utsatt område vars närmaste skola var dålig fick nu också möjligheten att gå i en skola som gav henne en ny chans för livet, även om den låg en bit bort från det egna bostadsområdet. Det obevekliga sambandet mellan ett starkt segregerat boende och skolan bröts.

Den ökade boendesegregationen på senare år, relaterad till den höga volymen utomeuropeisk invandring, gör det än mer angeläget att boendet inte helt kommer att bestämma skolgången.

Friskolesystemet har, med påföljande reformer under 2000-talet, några bärande element:

- a) Föräldrarnas rätt att välja skola och att med egen handling kunna påverka barnens skolgång.
- b) Eldsjälars rätt att kunna erbjuda en skola, efter ansökan som visar att de uppfyller de lagstadgade villkoren ifråga om kompetens, planer, ekonomisk bärighet med mera.
- c) Lika villkor mellan kommunalt drivna skolor och friskolor, så att en elev i princip medför samma skolpeng oavsett valet av skola.
- d) Lika krav på alla skolhuvudmän att följa skollagen, delta i nationella prov, etc.

- e) En fristående nationell skolinspektion som regelbundet granskar kvaliteten på skolorna, liksom att rättstrygghet råder för eleverna, samt håller självständiga huvudmän ansvariga.

Utredningens effekt är i realiteten att avskaffa friskolesystemet som vi känner det. Vi ska belysa detta mer i detalj i följande avsnitt. Låt oss här bara ta upp en viktig aspekt, nämligen utredningens beskrivning av reformarbete i förhållande till skolans huvudmän och deras självständiga ansvar för sina skolor.

Utredningens bärande tanke är att staten i form av Skolverket ska ta över mer och mer av styrning och skötsel av skolor. Den beskriver detta, och sina övriga förslag, som "ett sista försök inom modellen" – underförstått, om inte detta genomförs, bör staten ta över helt och hållet.

På vad grundar utredningen antagandet om en sådan kompetens hos Skolverket? Internationella Engelska Skolan har inom många områden varit en pionjär i den svenska skolan. Många av de viktiga inslag som IES och andra kvalitetsivrande skolor strävar efter har ifrågasatts av Skolverket initialt. Det har gällt reglerna för ordning, lärares auktoritet i klassrummet, skolan som en lugn och trygg arbetsplats där lärare kan undervisa och elever lära, främjande av viktiga livsnormer för beteende och attityder, tillämpningen av välavvägda sanktioner vid oacceptabelt beteende, råd om sommarläsning, mer fokus på kunskap förmedlad av en aktiv lärare än på gruppdiskussioner, användning av skickliga lärare från andra länder, regelbunden skriftlig återkoppling om var eleverna befinner sig och vad de behöver förbättra, etc. Skillnaden i grundläggande synsätt mellan Internationella Engelska Skolan och Skolverket ledde under många år till ständiga dragkamper, med återkommande hot från Skolverket om indraget tillstånd (utförligt beskrivet i kapitel 10 av boken "Tough Love"). I historiens ljus och med forskningens stöd frestas man att parafrasera Hans Rosling: Internationella Engelska Skolan har i allt väsentligt haft rätt och Skolverket fel!

Nu skriver utredningen, sid 99, att "det stora ansvaret för dagens situation vilar ofrånkomligen på huvudmännen. Hade huvudmännen haft ett strikt fokus på att utveckla elevernas lärande, på att vårda yrkesskicklighet inom personalen, på att bygga upp ett fungerande lärande inom organisationen och på att uppnå en hög grad av likvärdighet liksom avsatt adekvata resurser så hade vi inte haft dagens situation." Denna beskrivning kan inte avse Internationella Engelska Skolan som huvudman. Och det problem den beskriver kan inte lösas genom att ersätta huvudmännens ansvar med ännu mer styrande makt till Skolverket, epicentrum för den "reformpedagogik" som fört svensk skola i fel riktning.

Bo Rothstein har i en artikel (DN Debatt 28/4 2012) sammanfattat vad den internationellt betydande forskningen om framgångsrika skolor (School Effectiveness Research) har kommit fram till. Den pekar på "faktorer som 'gemensamma visioner', 'laganda', och en uppsättning värderingar, attityder och beteenden som kommer att karaktärisera skolan som en helhet." Det är en sådan samfällid entusiasm och trygghet i arbetsinriktning kring en tydlig idé som leder till framgång. Professor Rothstein drar slutsatsen: "Tanken på att en

centralt styrd generalplan, en 'supermodell', skulle förbättra skolan måste läggas på hyllan."

När Tom Bennet på den brittiska regeringens uppdrag granskat vad som karaktäriserar framgångsrika skolor i Storbritannien, når han samma slutsatser. Det handlar framförallt om en stark *inre kultur*, grundad i gemensamma övertygelser och praktiker under ett tydligt ledarskap.

Maria Jarl med flera forskare vid Göteborgs universitet når ungefär samma slutsats i boken "Organisera för skolframgång" (2017), efter en noggrann empirisk granskning av hur skolor fungerar oavsett elevunderlag. Avgörande är att lärarna och skolledarna "bildar mänskliga system i skolorna och att de som sådana utgör stabila och kraftfulla institutioner som genomsyrar arbetet med en specifik mening... Eleverna möter detta samspel som ett system, en sammanhängande helhet av relationer och möten med olika lärare. Det är ett samspel som bäddar in dem i en mening om hur de ska vara och uppträda som elever på sin skola." Återigen: den inre organiserade kulturen, där alla vet vad som gäller, går i framgångsrika skolor i samma riktning och etablerar vanor och normer som alla förväntas följa.

Stanford-professorn Nicholas Bloom med medarbetare (i Sverige professor Henrik Jordahl) redovisade 2015 resultatet av en omfattande internationell studie av ledarskap i skolan, "*Styrning och ledning i skolan*" (SNS förlag). Resultatet är att kvaliteten på ledarskapet i skolan har stor betydelse för en skolas resultat. Vid internationell jämförelse får de svenska friskolorna högt betyg i förhållande till såväl rena privatskolor som offentligt drivna skolor. Forskarnas slutsats är att det måste finnas en huvudman som verkligen står för någonting och som utser rektorer med vilja och förmåga att genomföra det tydliga uppdraget. En sådan ledningskvalitet tycks enligt studien ha två-tre gånger större inverkan på en skolas resultat än till och med kvaliteten på lärarna. Den har hela tio gånger högre samband med skolresultat än klasstorlek.

I en specialstudie i en större svensk kommun, med tillämpning av Blooms metod, fann skolforskaren, professor Henrik Jordahl att Internationella Engelska Skolan kunde placeras i topp ifråga om ledningskvalitet. Den faktor som särskilt utmärkte IES ledningskvalitet var förmågan att motivera medarbetarna.

2015 redovisade Skolinspektionen resultatet av sin omfattande granskning av huvudmäns styrning och kvalitetsarbete (Rapport 2015:01). Granskningen genomfördes med 36 huvudmän för grundskolor runt om i landet, 19 kommunala och 17 enskilda huvudmän. Fyra större friskoleföretag ingick i granskningen: Internationella Engelska Skolan, Kunskapsskolan, Pysslingen och Vittra.

Skolinspektionen summerade sina resultat (sid 33): "*De fyra stora skolföretagen som ingått i granskningen har alla ett utmärkt kvalitetsarbete och en styrkedja som är tydlig för samtliga nivåer i organisationen. Skolans kärnprocess, undervisningen, står i fokus och måluppfyllelse enligt de nationella målen för utbildningen har en framträdande plats i arbetet. De har valt lite olika strategier för sitt kvalitetsarbete, men för det som varit granskningens fokus framstår dessa huvudmän som goda exempel.*"

"Bland de kommunala huvudmän som ingått i granskningen är variationen på kvalitetsarbetet betydligt större, även hos stora kommuner. Möjligen kan en del av detta förhållande förklaras med den komplexitet som en politiskt styrd organisation befinner sig i." (rapporten sid 30).

Engagerade huvudmän med stort självständigt handlingsutrymme, starka övertygelser och en kraftfull kultur kan inte ersättas med politiker eller statliga byråkrater när det gäller att driva en skolorganisation framåt. Resultat skapas inte via av Skolverket antagna treårsplaner. Framgångsrikt arbete i en skola går inte till så.

Kapitel 10 i utredningens betänkande framstår som ett märkligt påhäng. Det innehåller många goda tankar om vad bra skolor och huvudmän bör göra. Men kapitlet har föga att göra med utredningens tunga förslag, som handlar om elevsammansättning och bidragssystem. Vi noterar bland de goda tankarna i kapitel 10 att

- det är viktigt med fokus på utbildningen (sid 557).
- "meningsfullhet" är viktig för lärarna (sid 560).
- höga förväntningar är betydelsefullt (sid 571).
- skolan måste ge feedback och individuell uppföljning och genomgång (sid 561 ff).
- tidig uppföljning är viktigt (sid 613).
- tydligt ledarskap är "en minsta gemensam nämnare för framgång" (sid 587).
- goda exempel behöver skalas upp (sid 624).
- man bör förbereda ledare på olika nivåer för skolan (sid 607).
- "kollegialt lärande" är mycket effektivt för att förbättra undervisningen (sid 605)

I allt det nämnda har Internationella Engelska Skolan varit en föregångare som huvudman. Ofta, som med tidig uppföljning och tydlig feedback till elever och deras föräldrar, har det skett i strid med de statliga skolmyndigheterna. I andra delar, som att sprida goda exempel inom en stor organisation och att förbereda ledare, är IES pionjär. Redan för tio år sedan utsåg IES som huvudman "star teachers" i centrala ämnen, erkänt kvalificerade lärare som gjorde klassrumsobservationer och gav rådgivning på kollegial basis till lärare i IES-skolor i sina ämnen. Det byggde främst på den analys som gjordes i den internationella McKinsey-studien av faktorer för att förbättra undervisning. IES bedriver ett omfattande internt arbete för att identifiera kommande ledare för olika nivåer samt vidareutbilda dem genom årslånga kurser inom ramen för *The Barbara Bergstrom School Leadership Academy*.

Vi känner oss inte träffade av utredningens generella kritik av "huvudmän" och övertygas inte av utredningens obegränsade tro på staten. Mellan goda iakttagelser av det slag vi nämnt ovan från det avvikande kapitlet 10 (som borde ha varit utredningens huvudkapitel och inte dess bihang), präglas utredningen av en illusionsfylld teknokratisk syn på hur förändring går till. Kärnan i det som ger framgång är inte "kompetensutveckling", "treårsplaner", avvecklat självständigt ansvar för huvudmän och stärkt makt för staten över skolors inre liv. Avgörande är istället ett ledarskap som är förankrat i klara övertygelser från huvudmannen och som kan bygga en stark skolkultur där alla drar i samma riktning, och som kraftfullt etablerar gemensamma normer för skolan som en arbetsplats med fokus på kunskap och fostran för livet.

Statlig byråkrati har inte, och kan inte ha, dessa präglande egenskaper. Utredningens grundläggande synsätt härvidlag är fel och leder inte till en bättre skola. Dess konkreta förslag skulle tvärtom riskera en omfattande nedläggning av fristående skolor som startats av eldsjälar och bärs av starka kulturer.

2. Om skolval, skolköer och kriterier vid översökning (kapitel 5 och 6 i utredningen)

Vi kan acceptera införande av obligatoriskt aktivt skolval, även om man bör förstå att rätten till "exit" – möjligheten för en familj att på eget initiativ byta skola – är väl så viktig som ett ursprungligt val av skola. En förutsättning för att vi ska kunna tillstyrka obligatoriskt skolval är att det inte tas till intäkt för ett kommunalt och statligt övertagande av hela systemet från huvudmännen.

I enlighet med vad vi anfört tidigare är det centralt att förändringar inte upphäver en huvudmans samlade ansvar för verksamheten och kontroll över verksamheten. Detta tydliga ansvar för huvudmännen är i sin tur en förutsättning för att Skolinspektionen också ska kunna hålla huvudmän fullt ansvariga för resultaten. Vi avvisar därför utredningens förslag till vad den benämner "gemensam antagning" och "samlad valperiod".

Skolkostnadsutredningen (U 2014:14) formulerade invändningarna mot "gemensam intagning" i inte endast praktiska termer utan även starkt principiella. Förändringen skulle innebära, konstaterade Skolkostnadsutredningen, "att fristående skolor inte längre var ansvariga för antagning och urval till den egna verksamheten. En sådan ordning måste anses vara ett principiellt avsteg från den idag rådande principen om lika villkor mellan fristående och kommunala verksamheter, där enskilda huvudmän har hela ansvaret för sin egen verksamhet."

Vi vill erinra om att Skolkostnadsutredningen föreslog en rättsligt reglerad form för anmälan av intresse för en skola. Den skulle motverka risker för manipulation och underlätta Skolinspektionens granskning av att angivna intagskriterier tillämpats objektivt. Från IES tillstyrkte vi detta förslag, som ännu inte genomförts. Seriösa huvudmän, som Internationella Engelska Skolan, är ytterligt noga med att regler för intag ska följas, korruption och godtycke bekämpas. Skolinspektionen har därtill obegränsad rätt att kontrollera att intagningen har gått rätt till, däribland att datumordning för ansökan följts (Skollagen 26 kap. 7 och 22 §§).

Vi vill vidare erinra om att vad som kallas "samordnad intagning" tillämpas i en rad kommuner och tycks fungera väl, utan att upphäva fristående huvudmäns ansvar för sin egen kö. I grunden innebär det att man har system för att hålla varandra väl informerade om planer för antal klasser i olika årskurser och mottagningsbeslut. I ett sådant konstruktivt samarbete mellan kommuner och fristående huvudmän hjälper man varandra med informationsutbyte som underlättar en god planering. För nya skoletableringar är ju ett sådant samarbete numera lagstadgat. Det kunde vidgas även till planer för existerande skolor, till exempel genom en tidsgräns på våren när kommunen bör ha fått information från en fristående huvudman dels om planerna för kapacitet kommande läsår, dels om elever som antagits och vilken skola de lämnar.

Riksdag och regering har också anledning fundera över hur långt man bör gå i statlig detaljreglering i förhållande till kommunerna. Den kommunala verkligheten varierar som bekant starkt över landet, med många kommuner i glesbygd som inte har någon friskola

alls. I andra fall finns många friskolor, med i sin tur elever från många olika kommuner, och där man funnit former för ett gott informationsutbyte.

Den nu föreliggande utredningens förslag om ett totalt statligt övertagande av intag och köer är för oss helt oacceptabelt. Det skulle medföra ökade kostnader för samhället och en komplexitet vilken är svår att överblicka. Möjligheten för föräldrar att till IES som huvudman direkt anmäla intresse att antas till en IES-skola är en betydelsefull del av vårt totalansvar för verksamheten och dess förändringar. Vi kan hålla löpande kontakt med föräldrar som anmält intresse, ge dem möjlighet att lära känna skolan närmare etc. Framförallt fungerar intresseanmälningarna som en viktig indikation för planeringen. Med lång kö till moderskolan i Gubbängen söder om Stockholm vågade IES starta nya skolor i bl.a. Älvsjö och Årsta. Med lång kö till vår skola i Bromma, vågade vi starta nya skolor i Liljeholmen, Hässelby Strand, Sundbyberg och nu Solna hösten 2021.

Vill man korta köer till attraktiva och framgångsrika skolor, borde man överväga att underlätta expansion för dessa skolor och deras huvudmän. Seriösa och erfarna huvudmän kunde ges en allmän certifiering, efter granskning från Skolinspektionen, som gav dem möjlighet att expandera i samråd med kommuner utan krav på nya långa tillståndprocesser för varje enskild nyetablering. Friskolornas Riksförbund förde fram det förslaget redan för många år sedan, under Kjell-Olof Feldts ordförandetid, men utan att det tycks ha övervägts i något utredningssammanhang. Den nu föreliggande utredningen går förbi denna viktiga fråga, om expansion av framgångsrika skolorganisationer, trots 700 sidors utredningstext.

Visst sker det avhopp från dagens skolköer, och föräldrar är fria att anmäla sig till flera skolor, men som huvudman har vi lärt oss tolka innebörden av våra egna köer. För att bevilja tillstånd för nyetablering begär Skolinspektionen belägg för att det finns tillräckligt intresse från föräldrar. Via vår analys av var de föräldrar bor som står i kö till en viss skola i till exempel Stockholmsområdet, har vi kunnat visa att det finns underlag för en nyetablering i en annan stadsdel. Vi har då också löpande kunnat informera dessa föräldrar om våra planer framåt.

Vetskapen om köer för kommande år bidrar också i hög grad till att vi vågar planera för expansion i existerande skolor. Med mycket stort intresse manifesterat i kön för att börja i årskurs 4 om tre år i en viss skola, kan vi välja att öppna en ny F-3-del i samma skola. I en av våra skolor pågår planering för en sådan expansion, i nära och konstruktiv kontakt med kommunen, som innefattar att vi också låter bygga en ny skolbyggnad vid sidan om den nuvarande. Den frigör även ytor i den existerande skolbyggnaden, så att vi kan expandera antalet klasser för åk 4-9, något som också underlättar för kommunen. Det rör sig om mycket stora investeringar, som vi knappast skulle vågat ta om vi inte hade en bild åratals i förväg av hur intresset ser ut.

Det är i sammanhanget viktigt att förstå att processerna för att kunna utöka kapacitet på det här sättet, eller starta en helt ny skola, är mycket långa. Det handlar om flera år och innefattar att finna en lämplig lokalisering och byggnad, bygga upp samarbete med ett fastighetsbolag, upprätta planer för ombyggnad, ansöka om tillstånd från Skolinspektionen nära två år före planerad skolstart, ansöka om och få kommunalt byggnadstillstånd även för

ombyggnader, utlysa tjänsten som rektor och tillsätta en rektor i god tid, hålla informationsmöten för föräldrar, samråda med kommunen, göra tjänstefördelning och rekrytera personal varav nära hälften av lärarna från andra länder, etcetera. Med varje led sker en växande bindning till mycket stora finansiella och personella åtaganden. IES axlar detta ansvar ensamt. Ingen annan träder in om ett projekt skulle fallera.

Det är fullkomligt ogörligt att med sådana åtaganden och planeringshorisonter först på våren startåret få indikationer på hur föräldraintresset ser ut. Utredningens förslag skulle i realiteten omöjliggöra nyetablering av friskolor i hela landet, eftersom riskerna skulle bli helt ohanterliga.

I planeringen ingår därtill att kunna anpassa antal klasser för olika årskurser till fördelningen av föräldraintresset. Sådana justeringar gör det möjligt att anta fler elever än vid en låsning till rigida förhandsbeslut. Detta gör också att vi från start kan utnyttja mer av en byggnads långsiktiga kapacitet, därmed även reducera förlusterna i verksamheten under dess första år.

I många utredningssammanhang har det uttryckts önskemål om att framgångsrika skolor ska expandera – i storlek av en existerande skola eller via etablering av ytterligare en skola. Detta har också som sidoeffekt att det blir lättare att få en plats även med kort kötid. Utredningens förslag går i motsatt riktning.

Vid intaget till gymnasiet tillämpas som bekant en kort gemensam ansökningsperiod på våren inför skolstarten på hösten samma år. Detta är svårfråkomligt för gymnasiet, eftersom intaget grundas på slutbetygen från grundskolan. Det medför dock betydande risker från planeringssynpunkt. De nedläggningar och konkurser vi har sett för skolor och huvudmän inriktade på yrkesprogram har i stor utsträckning denna orsak. För att en skolas ekonomi ska gå ihop fordras att den når ett visst antal elever per klass, givet ett system med skolpeng per elev. Marginalkostnaden för den sist antagna eleven i en klass är låg i förhållande till skolpengen. Om en skola först sent på våren, efter att kapacitet har låsts och lärare anställts, får besked om att vissa klasser är halvfulla, kan det bli katastrofalt. Detta gäller både friskolor och kommunala skolor. För en friskola finns ingen annan som täcker hastigt uppkomna underskott. Det egna ansvaret för ekonomin är totalt.

Det är inte försvarbart att införa samma stora extrarisk även för grundskolan, utan att där finns något skäl motsvarande det som gäller för gymnasiet.

En ytterligare viktig aspekt av att som huvudman och skola förfoga över sin kö rör själva skolstarten. Det är alltid en viss rörlighet i elevintaget veckorna runt skolstarten i augusti, och långt in i augusti (det är väl också därför som inrapporteringen av antal elever med mera till Statistiska Centralbyrån inte ska ske förrän 15 oktober). När en elev hastigt hoppar av, säg en vecka in på terminen, måste platsen snabbt fyllas – helst redan på dagen. Detta är viktigt för sammanhållningen i klassen, för eleverna och för skolans ekonomi.

Intagningsansvariga på varje skola arbetar idag med yttersta skyndsamhet för att fylla upp platser genom att ringa runt i kön. En sådan snabb och obyråkratisk hantering är svår, för

att inte säga omöjlig, att tillämpa i ett statligt byråkratiskt system, där skolan inte längre har kontroll över sin egen kö.

XXXXX

Frågan om vad utredningen benämner "gemensamt skolval" hänger nära samman med utredningens förslag att kötid inte längre ska vara tillåtet som ett av kriterierna för urval av elever vid översökning till en skola. Kötid ska uttryckligen förbjudas, menar utredningen. Låt oss då först konstatera att frågan om kriterier för vilka elever som tas emot har sin tillämpning enbart i skolor med hög attraktivitet, dvs bra och framgångsrika skolor. Vi vill i det sammanhanget bestämt avvisa utredningens antagande att föräldrar skulle vara oinformerade och inte veta vad de gör. Vår erfarenhet är att valet av skola är så viktigt för familjerna att de allra flesta föräldrar är beredda att lägga ner stor möda på att komma fram till valet av skola. De tumregler som utredningen och en del teoretiska forskare avvisar som föga rationella är i själva verket fullt rimliga strategier för föräldrar. Att lyssna på vad föräldrar som redan har barn i en skola har för erfarenhet av den skolan kan vara en utmärkt metod för att få vägledning inför skolval.

Utredningen nedvärderar föräldrars ansvar, omdöme och förmåga. Vi har tidigare påpekat att den visserligen framhäver FN:s Barnkonvention, men medvetet undviker att citera konventionens starka betoning av föräldrarnas roll och ansvar. IES driver nu 38 grundskolor i Sverige (läsåret 2020/21). Ofrånkomligen uppstår variationer även mellan våra skolor i kvalitet och ledarskap. När ett ledarskap börjar svikta i en skola, till exempel så att ordningen i skolmiljön inte fullt lever upp till vad vi utfäst, kan vi snabbt se effekterna i form av minskat föräldraintresse. Föräldrarna känner skolorna i sin lokala miljö.

Det är en fördom att invandrarfamiljer skulle vara hjälplösa i det här sammanhanget. Vår erfarenhet är också att användning av nätverk för att få vägledning inför skolval är mycket vanligt i invandrargrupper med täta sådana nätverk. Som vi nämnt tidigare, visar Jonsson/Treuters noggranna empiriska studie för ESO tvärtom att föräldrar med invandrarbakgrund i snitt har ett särskilt högt engagemang för sina barns framtid. Om det finns fler sökande än platser till en grundskola, även med den anpassning vi kan göra under resans gång ifråga om utökning av antal klasser, har lagstiftarens centrala intention varit att motverka att en huvudman och en skola ska kunna välja vilka elever den vill ha godtyckligt.

Detta "öppenhetskrav" är grunden, att det finns objektiva principer för urval vid översökning till en skola. Tid för anmälan är ett sådant objektiva kriterium. Att man begär att föräldrar ska vara aktiva, och att tidig anmälan går före sen, uppfattas av de flesta som legitimt. Kriteriet är också lätt att uppfatta och att kontrollera. Förekomsten av en kö är därtill ett uttryck för att en skola bedöms som bra – något som inte bara är ett föräldraintresse utan även ett vidare samhällsintresse.

Kötid är inte på något sätt perfekt som kriterium, men det uppfyller öppenhetskravet och är oavhängigt föräldrarnas ekonomiska förutsättningar, det har den viktiga vidare effekt vi beskrivit ovan, att möjliggöra investerings- och planeringsbeslut. Dess

nackdelar måste vägas mot dess positiva aspekter. Kötid måste också bedömas i relation till alternativa tänkbara kriterier.

Om man avfärdar färdighetsprov och inte heller vill att intaget ska vara knutet till det starkt segregerade boendet, återstår endast två möjliga huvudmetoder för intag: **lottning** och **kvotering**. Utredningen nämner också syskonförtur och "skolspår", men dessa är marginella inslag. "Närhetsprincip" är för övrigt ett kriterium som ger starka incitament för föräldrar med resurser att flytta till områden med rykte för att ha bra skolor, dvs förstärka den bostadssegregation som redan finns. Det är omöjligt för staten att upphäva sådana uttryck för föräldrars ambitioner för sina barns utbildning, **men närhetsprincipen blir bara möjlig att utnyttja för dem som har råd att skaffa ny bostad.**

Lottning är godtycke satt i system. Det har enligt opinionsundersökningar låg legitimitet hos föräldrar. Det bidrar också till vad socialpsykologer benämner "inlärdd hjälplöshet". Detta är ett etablerat vetenskapligt begrepp inom psykologin. Det betecknar ett apatiskt tillstånd av vanmakt som beror på att individen utsatts för oförutsägbara eller okontrollerbara konsekvenser. Det anses ligga till grund för flera psykiska tillstånd.

Inom svensk psykologi är det främst professor David Magnusson som analyserat fenomenet. Han visade att en frisk individ i ett friskt samhälle behöver ha två typer av kontroll. Den ena kallade han *prediktiv kontroll*; det måste vara möjligt att rimligt förutse beteendelogiken hos de större makter individen och familjen är beroende av, främst staten i dess olika former. Den andra benämnde han *handlingskontroll*. Människor måste se möjligheter att med egen handling påverkar utfallet av beslut som rör dem nära.

Lottning upphäver båda dessa typer av kontroll. Staten blir godtycklig och familjen berövas mycket av sin makt att med egen handling påverka något så viktigt som sina barns skolgång. Det finns en omfattande internationell forskning, med många experiment, som visar att "inlärdd hjälplöshet" är en allvarlig sjukdom när den tillåts prägla ett samhälle och kan leda till utbredd depression.

Den låga allmänna legitimiteten för lottning som urvalsmetod belyses av att dåvarande skolminister Gustav Fridolin genast lade tanken åt sidan, när den fördes fram i förslaget från Skolkommissionen 2017.

Kvotering baserad på barns socioekonomiska bakgrund/sammansättning (härkomst) är enligt vår uppfattning oacceptabel. Kvotering innebär att man definierar en människa – med sina personliga egenskaper, talanger och drömmar – utifrån någon godtyckligt vald yttre egenskap. Du tillhör gruppen "elev från Kista", "pojke från Afghanistan", "flicka till högutbildade föräldrar". En sådan syn på människor är diskriminerande till sin natur och det är bekymmersamt att den kan komma till uttryck i en statlig utredning. Varje människa har en mängd olika och korsande identiteter och kan inte identifieras genom ett godtyckligt val av en av dem. Hon är också mer än sina identiteter, nämligen en unik individ med egen personlighet och kärna. Hon har enligt vår uppfattning sin egen rätt, och bör inte användas av staten som redskap för kollektiva syften – till exempel genom att man begär att ambitiösa invandrarflickor ska stanna i stökiga miljöer i den närmaste skolan för att förhoppningsvis göra pojkarna lugnare.

Kvoter "är svåra att definiera", medger utredningen själv (sid 367) och nämner att tidigare förslag avvisats av bland andra Diskrimineringsombudsmannen. Den ger ingen lösning utan lämnar tanken fritt svävande. Det enda konkreta som nämns är att ge förtur till en skola för vissa postnummer! (sid 380). Detta är verkligen att sätta godtycke och fördomar i system. Det missar även syftet. Inom forskningsmetodik är det väl känt och beskrivet att "ecological fallacy" är ett av de misstag som forskare bör undvika, dvs att dra slutsatser om individer grundat på egenskaper hos en geografisk enhet.

Riksdagen avvisade med ett riksdagsbeslut våren 2018 redan Skolkommissionens mer begränsade förslag att huvudmän och skolor ska aktivt verka för en allsidig socioekonomisk elevsammansättning i skolor – en allmän ambition som IES inte hade några problem med. Nu återkommer alltså utredningen om likvärdighet i skolan med två förslag som båda avvisats av statsmakterna, redan av regeringen i det ena fallet (lottning) och av riksdagen i det andra (kvotering).

Utredningen uppträder därtill med falsk flagg. Den vill förbjuda kötid som kriterium, men låtsas sedan som om det finns ett stort antal goda alternativ som huvudmän kan anamma i stället. Det gör det inte. Utredningen viftar löst med tankar om kvotgrupper, men vågar inte sätta ner foten med tanke på riskerna för etnisk diskriminering. Den resonerar om möjliga blandningar av huvudprinciper utan att vilja erkänna att detta leder till det totala godtycket i förhållande till familjerna. Ett sådant system – vissa kvoter, någon procent geografisk närhet, därutöver lottning, därtill syskonförtur och "skolspår" – blir totalt omöjligt att genomskåda för de sökande familjerna. Även om kötid inte är perfekt, är det dock entydigt och fullt begripligt, och gör det möjligt för föräldrar att med egen handling påverka utfall, oberoende av deras ekonomiska ställning.

Det stora skäl som anförs mot kötid är att det premierar de förtänksamma framför de senfärdiga. Med den likhetssyn som utmärker utredningen, och regeringens ideologiskt baserade direktiv, är detta fel. Det rör sig om samma extrema likhetsparadigm som lett Skolverket till slutsatsen att våra skolor inte får ge tips om sommarläsning på engelska, eftersom inte alla elever kan förväntas läsa böcker på sommaren. Se utredningens avslöjande resonemang på sid 336; varje tanke på att vid någon tidpunkt öppna en kö avfärdas med att *"Det är sannolikt att socioekonomiskt starka vårdnadshavare har särskilt god kunskap om när anmälan öppnats och samtidigt den flexibilitet som krävs för att just då kunna skicka in sina anmälningar till fristående skolor."* Med andra ord: Ingen får vara mer alert än någon annan.

Bakom utredningens förslag om att förbjuda kötid ligger uppenbarligen tron att den socioekonomiska bakgrunden hos dem som har kort kötid till en viss skola är mycket annorlunda än hos dem som har längre kötid. Det är därför intressant att utredningen ärligt redovisar, sid 333, att den inte funnit någon empirisk undersökning som visar på en sådan skillnad av betydelse. Den skriver också: "Utredningen har inte heller funnit några kvantitativa analyser av hur kötid påverkar elevurvalet i den internationella forskningen." De forskare som skrivit artiklar och uppsatser i ämnet (som Anders Böhlmark) har jämfört mottagna elever till friskolor med alla elever i årskullen. Men den relevanta frågan är om elever med kort kötid har en systematiskt annan bakgrund än elever med längre kötid,

eftersom utredningen inte föreslår att själva valrätten ska avskaffas. Någon sådan systematisk skillnad har inte påvisats.

Vi bidrar här med empiri från Internationella Engelska Skolan, som med sin storlek, sin närvaro över hela landet samt med över 200 000 köregistreringar har närkunskap om verkligheten.

För det första har de som faktiskt mottas i våra skolor en oerhörd *bredd i bakgrunder*. Andelen elever med utländsk bakgrund (enligt SCB:s definition, dvs född i annat land eller barn till föräldrar som båda är födda i annat land) är 41 procent i Internationella Engelska Skolan, att jämföra med 26 procent i snitt för kommunala grundskolor i Sverige. Våra skolor har som regel stor mångfald i bakgrunder hos eleverna, med många olika modersmål. Eleverna i Enskede och Årsta har 50 olika språk, i Liljeholmen 48 olika språk, bara för att ta tre vanliga exempel.

För det andra har vi skolor i alla typer av områden. Enbart i Stockholms stad driver IES nu åtta grundskolor. Staden har en rankning av socioekonomisk status av sina 126 stadsdelar. Samtliga IES grundskolor ligger i stadsdelar på den nedre halvan i socioekonomisk status (Gubbängen, Riksby, Hässelby strand, Älvsjö, Årsta, Liljeholmen, Kista och Skärholmen). I Helsingborg ligger IES-skolan på Söder, i Jönköping intill Öxnehaga, i Karlstad på Gruvlyckan, i Eskilstuna i Fröslunda, etc.

Denna typ av lokalisering följer av att ersättningen för lokalhyra inte medger dyra centralt belägna byggnader, framförallt inte i Stockholm, samt att befolkningstillväxten sker i förortsområden. För en expanderande skolorganisation som IES är det främst där behovet av nya skolor funnits. Genom att familjer är beredda att resa för att barnen ska kunna gå i en IES-skola, bidrar samtidigt IES till en större blandning av elevers bakgrund än skolor som enbart rekryterar elever från närområdet.

Våra skolor bidrar även i hög grad till en vidare positiv påverkan på den lokala miljön och det omgivande samhället, på det sätt som utredningen rekommenderar. Det är avslöjande att utredningen när den behandlar denna aspekt, sid 602, enbart skriver om "idéburna" organisationer och tydligen utesluter en organisation som Internationella Engelska Skolan, som faktiskt gör mer än de flesta för de områden där vi finns – också via vår stora blandning av lärare från olika länder, vår särskilt aktiva kontakt med föräldrar och våra engagerade lärare som varje vecka avsätter tid för extra aktiviteter (sport, schack, musik, läxhjälp etc).

För det tredje kan vi bidra med empiri rörande *faktisk kötid*. Vid sidan av några få friskolor med särskild traditionell status (som Franska Skolan och Carlssons skola) torde Internationella Engelska Skolan vara den skolorganisation som har högst söktryck inom grundskolan, och som därför i särskild grad berörs av utredningens resonemang och förslag om att avskaffa rätten för en huvudman att hålla en kö.

Situationen rörande attraktiva skolor beskrivs ofta som att man "måste anmäla sig från BB" eller att "barn födda i januari gynnas framför barn födda i december" (se utredningen sid 336 och 386).

Den faktiska genomsnittliga kötiden för den elev som antagits sist till en genomsnittlig IES-skola är inför läsåret 2020/21 två år och fyra månader. I det stora flertalet skolor rör det sig då om intag till åk 4 i grundskolan. Där kötiden är betydligt längre, har det gett signaler om att etablera nya skolor. Eftersom varje skola måste ha sin egen kö ger det nya öppningar, med kortare kötid. Den genomsnittliga kötiden för den sist antagna eleven till IES-skolor nyare än fem år är ca ett och ett halvt år. För 15 av våra totalt 38 grundskolor är den kötid som krävs kortare än två år.

Detta ger en annan bild än att det skulle krävas "anmälan från BB". När vi etablerar en ny skola, som Östersund och Upplands Väsby läsåret 2020/21 och Solna läsåret 2021/22, öppnas kön för anmälningar ca ett och ett halvt år före skolstart. Med ett tiotal nya skolor planerade bara för de närmaste tre åren finns det goda möjligheter för föräldrar att få en plats i en IES-skola, utan någon extremt lång kötid.

Regler kan också modifieras inom ramen för ett kösystem. IES införde för flera år sedan regeln att ingen kan anmäla sig till en skolkö förrän per 1 februari året efter att barnet fötts. Därmed blev det inte möjligt att "anmäla barnet från BB", och barn födda i december har samma position som barn födda i januari.

Ytterligare modifieringar kan diskuteras. Man skulle kunna tänka sig att sätta en åldersgräns för när ansökan först får göras, säg från fyra års ålder, eller ett visst antal år före det startår ansökan gäller, till exempel att kön kan öppnas tre år i förväg. Det skulle bevara en god planeringshorisont för en skolas huvudman, och samtidigt ge ökade möjligheter för familjer som flyttar, etc.

Utredningen diskuterar sådana modifieringar inom ramen för ett bevarat kösystem, men kort och med argumentet att det skulle kunna leda till att många anmäler sig första möjliga dagen, vilket leder till lottning även det (sid 336). En nyöppnad skolkö till en IES-skola skulle då vara att jämföra med när biljetter släpps till en Bruce Springsteen-konsert.

Vår omfattande erfarenhet säger att denna farhåga är överdriven. Skolan fylls inte samma dag som vi öppnar en ny skolkö, som nu för Solna. Många föräldrar avvaktar kommande informationsmöten, vill få veta vem som utses till rektor, besöker först en annan IES-skola för att få intryck, lyssnar med bekanta som har konkret erfarenhet, med mera. Först efterhand fylls skolan, samtidigt som det också pågår en rörlighet i kön. Till detta kommer att vi som huvudman kan löpande analysera strukturen på kön – t.ex. öppna även en årskurs åtta från start om det finns tillräckligt intresse eller addera en extra årskurs fyra om fler än förväntat sökt dit. Det rör sig hela tiden om ett nära samspel mellan föräldrar i kön, IES som huvudman och kommunen.

För tydlighets skull, låt oss fastslå att det inte spelar någon roll för oss som huvudman för IES-skolorna huruvida en elev kommer från den del som har lång kötid eller från den del som har kort kötid. Skälet för att vi bestämt hävdar att vi som fristående huvudman bör få ha fortsatt kontroll över en egen kö är inte att vi har synpunkter på de elever vi tar in. Avgörande för vår position i denna fråga är:

- a) att det är en väsentlig del av vårt samlade verksamhetsansvar som fristående huvudman att kunna direkt ta emot anmälningar från intresserade föräldrar, hålla nära kontakt med dessa föräldrar och via löpande analyser av vår skolkö komma till väl underbyggda investerings- och planeringsbeslut.
- b) att de alternativ som finns till kötid är betydligt sämre; närhetsprincip binder familjers skolval till bostadsområde, som ofta är starkt segregerat i Sverige; kvoter av etniskt och liknande slag är diskriminerande och ger uttryck för en ovärdig människosyn; lottnings är helt godtycklig och har svag legitimitet hos föräldrarna.

Vi ser utredningens förslag mer som en attack på föräldrars valfrihet och friskolehuvudmäns självrådighet än som ett verkningsfullt medel för att tackla de problem som dagens skola har.

3. Om lika villkor för skolpengen (kapitel 7 och 8 i utredningen)

Låt oss först konstatera att kommunerna med nuvarande ordning kan dra av sina myndighetskostnader innan skolpengen beräknas. Detta avdrag är betydande. Eftersom få kommuner har en klar administrativ uppdelning mellan sina myndighetsfunktioner och sin roll som huvudman för kommunala skolor inbjuder det också till relativt skönsmässig reduktion av skolpengen. Likväl är det i princip riktigt, och beslutat under politisk enighet, att myndighetskostnader räknas bort från underlaget för skolpengen och att det sedan ska råda "lika villkor" i ersättningen mellan kommunala skolor och fristående skolor.

Utredningen vill nu upphäva denna princip och upprätta en betydande skillnad i ersättning per elev mellan själva skolorna, beroende på om de är kommunala eller fristående och utöver de skillnader i ersättning som kan följa på socioekonomiska grunder. Detta är enligt vår mening oacceptabelt och upphäver den ordning för "lika villkor" som riksdagen införde för tio år sedan. Denna ordning var, och bör förbli, en grundbult i det svenska friskolesystemet. Det bör inte utgå olika ersättning för en elev enbart på den grunden att familjen valt en friskola i stället för en kommunal skola.

Till principen kommer effekten. Utredningens förslag till drastiskt sänkt skolpeng för friskolor skulle vara förödande för existensen av friskolor inom grundskolan i Sverige. Det skulle i ett slag stoppa nästan all expansion av friskolor, därmed också inskränka föräldrars valmöjligheter och samtidigt skapa stora problem för redan överbelastade kommuner. 90 procent av huvudmännen för friskolor inom grundskolan driver endast en eller två skolor. Skolorna är många men oftast små. De lever på små marginaler. När de drivs av föreningar, kooperativ eller stiftelser saknar de också ägare med finansiella muskler. Omfattande nedläggningar av friskolor vore att vänta.

Utredningens förslag till ny ordning skulle vidare leda till ett omfattande godtycke vid beslut om skolpeng till friskolor. På vaga grunder, och utan verkliga krav på effektivisering av den egna skolverksamheten, skulle kommuner ges rätt att dra av stora belopp från skolpengen. Därmed skulle också förvaltningsrätterna sakna grund för att ens försöka upprätthålla principen om "lika villkor". Att detta förslag läggs fram utan att utredningen gör någon verklig analys av konsekvenserna för friskolesektorn är förbluffande.

Analysen bakom tanken att skolpengen bör sänkas med 8-10 procent är gjord med ett ensidigt kommunperspektiv och med en total felbeskrivning av det stora, självständiga ansvar som en huvudman som Internationella Engelska Skolan tar för planering, nya projekt, information, etcetera. På sid. 431, tabell 7.6, beskriver utredningen vad den påstår vara "Kommunala huvudmäns ansvar", som friskolors huvudmän skulle sakna. Däri ingår "lokalförskörjning grundskola", "information och antagning till kommunal skola", "skolpliktsbevakning", "ta över vid nedläggning av fristående skola". Internationella Engelska Skolan har motsvarande funktioner, och en rad fler såsom rekrytering av lärare utomlands, egen ledarutbildning och egen juridisk rådgivning.

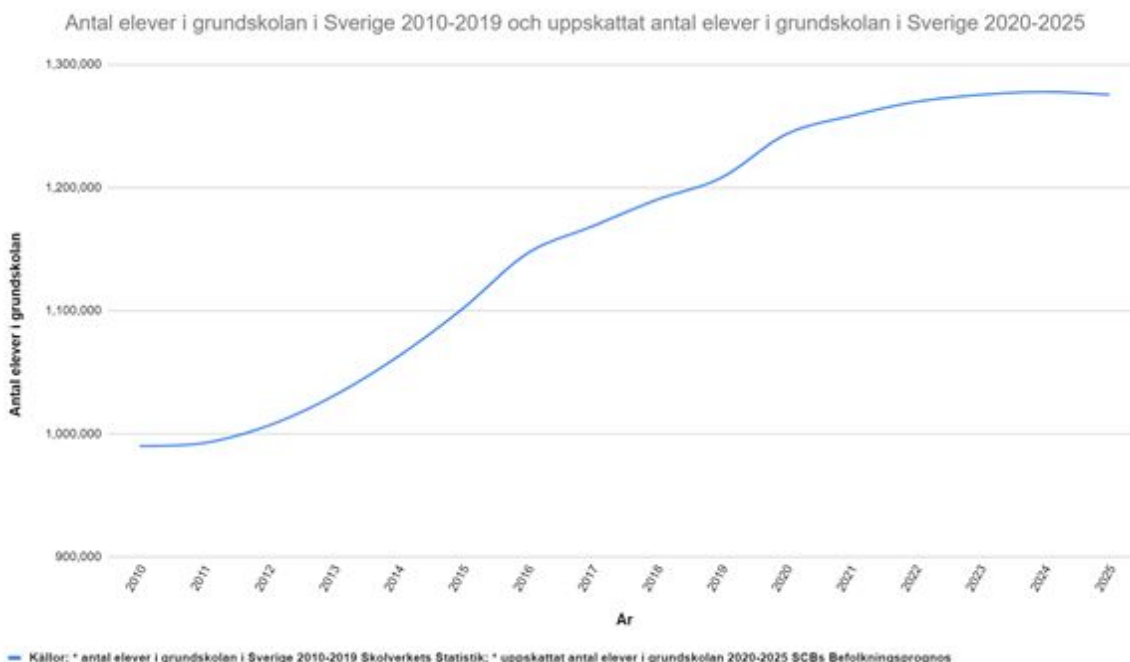
Utredningen har inte undersökt vad den dominerande fristående huvudmannen inom grundskolan faktiskt gör och tar på sig av ansvar. IES driver 17 av de 20 största fristående

grundskolorna i Sverige. Som huvudman i grundskolan har vi samma storlek som Malmö kommun och är större än samtliga andra kommuner utom Göteborg och Stockholm. På IES huvudkontor arbetar nära 40 personer. Det innefattar en avdelning för expansion och byggnadsplanering – både av nya skolor och investeringar i existerande skolor. IES har ett omfattande samarbete med olika fastighets- och byggbolag, för att projektera nya skolor. Vi handhar vår egen information och antagning till skolor. Bevakning av skolplikten är en självklar och viktig del av vad skolorna gör. Tillsammans med andra friskolor har IES tagit ett övervägande ansvar vid de två stora nedläggningar som skett av andra friskolegrupper: John Bauer samt Karl-Oskar-skolorna i södra Sverige.

Den beräkning som utredningen gör av kommuners "extrakostnader" bygger på godtyckliga antaganden. Utredningen motiverar sin slutsats om att elever som går till kommunala skolor ska få uppåt 10 procent mer i skolpeng än elever vars familj valt friskolor – detta utöver det avdrag som redan görs för kommuners myndighetskostnader – med främst två faktorer: dels att variation i demografi över tid mest bärs av kommunala skolor, dels att kommuner behöver upprätthålla många närskolor för att tillgodose rätten till skolgång i en kommunal skola.

Vad gäller den första faktorn, vill vi först erinra om att bördan på gymnasiesidan av stora demografiska förändringar under 2000-talets första del - först stora årskullar av 16-åringar och sedan ett fall i årskullarna med ca 30 procent - bars av friskolorna. De tog hand både om expansionen, särskilt av yrkesgymnasier, och av den dramatiska nedgången. Nedläggningen av John Bauer var en del av detta.

Sedan: Den demografiska förändring som svensk skola nu är mitt uppe i, och som kan väntas bestå under många år framåt, handlar om ökat antal elever. Under femårsperioden 2014-2019 föddes i snitt 115 000 barn per år i Sverige. Det är hela 25 000 fler per år än under tidigt 2000-tal. Till detta kommer följderna av senare års höga migrationsvolym. Dessa stora årskullar ska nu vandra genom förskolan och grundskolan. Antalet elever i grundskolan beräknas öka med ca 20 procent fram till 2025. Det kräver tiotusentals fler lärare (45 000 fler behöriga lärare än i dag fram till 2033, enligt 2019 års lärarprognos från SCB). Det leder till behov av många hundra nya grundskolor. Nu planeras också för införande av en tioårig obligatorisk grundskola, en utökning av grundskolan med ett år.



Denna situation innebär en stor utmaning för svensk skola, framförallt vad gäller lärarförsörjningen. Internationella Engelska Skolan medverkar i hög grad till att lösa den. Vi gör det genom vår omfattande rekrytering av kvalificerade utländska lärare till svensk skola. Vi gör det genom lokaliseringen av våra skolor. Vi gör det genom betydande planer för etablering av nya skolor, byggande av nya skolor samt expansion neråt i åldrarna av existerande IES-skolor.

Stat och kommun har stora möjligheter att ta ytterligare hjälp av en skolorganisation som Internationella Engelska Skolan för att möta växande behov av skolor och platser. Etableringsmöjligheter kan underlättas och samarbete ske kring expansion och lokalisering. IES kan ta över skolbyggnader som kommunen haft svårt att fylla (vilket har skett många gånger genom åren, med Järfälla, Eskilstuna, Karlstad och Helsingborg som några exempel). Våra nyetableringar de närmaste åren, med planer för ett dussintal nya skolor åren 2020-2023, sker genomgående i nära samverkan med berörda kommuner. Etableringarna fyller stora behov. De sker med full kommunal insyn och påverkan och på platser som kommunen anvisar.

I nära samarbete med kommuner tar vi nu hand om hela etableringen av nya skolor, via en samarbetsmodell som i realiteten sparar stora kostnader och planeringsbördor för berörda kommuner. IES har i samarbete med seriösa fastighets- och byggbolag utvecklat en kompetens i planeringen för effektivt fungerande nya skolor som överstiger vad mindre kommuner själva klarar. Processerna är långvariga. Enbart plankostnaderna för att ta fram underlag för skolbygge på en icke detaljplanerad tomt ligger på cirka fem miljoner kronor.

På köpet får kommunen också en skola som ökar dess attraktionskraft, och som med sin kvalitet och internationella karaktär kan vara en förutsättning för viktiga företagsinvesteringar (som Northvolt i Skellefteå och Västerås, etableringar som kräver tillgång till skolor av IES slag).

Internationella Engelska Skolan *avlastar kommuner* och är en del av lösningen under år av omfattande utbyggnadsbehov inom grundskolan. De långa hyreskontrakt som fastighetsbolag är beredda att ingå med IES, och de betydande kostnader de vågar ta under långa plan- och projektprocessen, bygger på ett långvarigt förtroende, för Internationella Engelska Skolans vidimerade kompetens i att bygga och sköta skolor men också för vår finansiella styrka och uthållighet.

När IES senast valde att samla sin stora skolverksamhet i Eskilstuna, etablerad 2005 och länge Sveriges enskilt största grundskola, till det erkänt problemfyllda området Fröslunda, uttalade kommunstyrelsens socialdemokratiske ordförande Jimmy Jansson: *”Att de väljer att satsa på Fröslunda och Eskilstuna känns som en viktig nyckel för oss som kommun. Det här har varit en satsning som vi i majoriteten har velat få till stånd under några år och det känns otroligt bra att det har gått i lås.”* (Eskilstuna-Kuriren 28 maj 2020).

Mot bakgrund av denna konkreta situation ute i kommunerna framstår utredningens attityder till och förslag rörande friskolorna som alldeles överklig.

Hela grunden för IES samarbete med kommuner och omfattande utbyggnadsplaner skulle ryckas undan om utredningens förslag genomfördes. Som en första omedelbar åtgärd, skulle vi riskera att behöva avbryta alla nya projekt och praktiskt taget all expansion. En sänkt skolpeng med 8-10 procent skulle inte ge ett underlag för att gå vidare med några nya projekt. Fastighetsbolag och byggbolag skulle heller inte våga ingå långsiktiga åtaganden med oss under så drastiskt förändrade förutsättningar, och banker inte våga hjälpa till att finansiera dem. Det skulle bli tvärstopp och hela bördan av expansion hamna i kommunernas knä.

Man bör också notera att ett ökat antal elever i grundskolan upp till en viss nivå inte höjer utan sänker kommunernas kostnader per elev. Även skolor som haft svårt att hävda sig i konkurrensen om föräldrarnas tilltro kan fylla upp sina klasser och lokaler, vilket sänker lokalkostnaderna per elev. Dyra lokaler för kemi, hemkunskap och slöjd kan utnyttjas effektivare. Utredningen noterar också detta, sid 460, i ett avsnitt som sedan inte satt spår i dess slutsatser om kommunernas extrakostnader för variation. Kommunernas anslag till skolan har inte ökat i takt med ökningen av antalet elever efter 2011, konstaterar utredningen och förklarar detta så här: *”Till en del är detta helt logiskt eftersom exempelvis lokalkostnaderna per barn naturligen minskar då fler barn skrivs in i varje klass. I viss utsträckning gäller detta även undervisningskostnaderna... Den vikande kommunala finansieringen per elev kan i hög utsträckning bero på en naturlig anpassning av skolbudgeten till den variation i kostnad per elev som volymförändringar kan motivera.”*

Denna logik har också lett till att den kommunalt beslutade skolpengen till friskolor utvecklats svagt de senaste åren. När kommunerna fått lägre kostnad per elev, främst via bättre lokalutnyttjande och mer fyllda klasser, har de också kunna göra kalkyler som sänkt den relativa ersättningen till friskolor via skolpengen. Genom en förordningsändring genomförd av S/Mp-regeringen under förra mandatperioden kan nu kommuner för övrigt ta kostnader för att bygga nya skolor, utan att låta denna högre kostnad lyfta den

genomsnittsberekening av lokalkostnaderna för de kommunala skolorna som ligger till grund för lokalkostnadsersättningen till friskolor.

Den andra del av kommuners påstådda extrakostnad som utredningen hänvisar till gäller kravet att upprätthålla närskolor med överkapacitet. Den överkapacitet på fyra procent som utredningen beräknar torde i stor utsträckning utgöra en förskönande omskrivning för kommunala skolor som inte lyckas fylla sina klasser därför att de av föräldrar uppfattas som dåligt skötta och präglade av oordning. Logiken blir omvänd, vilket genomgående präglar utredningens förslag: dåliga skolor ska få mer pengar för att de är dåliga. Detta är ett felvänt incitament. Det bygger också på en felaktig analys av vad som gör dåliga skolor dåliga år efter år. Den centrala orsaken är inte brist på pengar utan svagt ledarskap under huvudmän som inte haft kraft att genomföra erforderliga förändringar i skötseln av skolorna.

I särklass överst på listan över huvudmän som fått återkommande vitesförelägganden från Skolinspektionen står Göteborgs kommun, Malmö kommun och Botkyrka kommun. Kommuner har stora möjligheter att skapa större upptagningsområden för sina skolor och därmed rationalisera användningen av skolbyggnader. Detta har den ytterligare fördelen att det minskar effekterna av boendesegregationen. Nyköping är exempel på en kommun som gjort just detta.

Oviljan eller oförmågan från utredningen att se verkligheten även från friskolornas horisont ger en svår skevhet i dess beskrivning.

Utredningen utgår ifrån att det är en självklar och lätt sak för friskolor att fylla sina skolor och utnyttja sin kapacitet till max. Så är inte fallet. Även Internationella Engelska Skolan har, trots sitt allmänt goda rykte, platser lediga i vissa skolor i vissa årskurser. Det fordras stora ansträngningar för att år efter år upprätthålla en kvalitet och ordning i skolan som gör den attraktiv för föräldrar. Alla friskolor kämpar med detta och en del har många platser som inte kan fyllas. Detta manifesteras också i storleken på den genomsnittliga skolan. En genomsnittlig IES-skola har 2-3 gånger fler elever än en genomsnittlig skola för övriga friskolehuvudmän.

Kommuner har också fördelar. Utredningen noterar faktiskt detta, i förbigående (sid 313): *"Har en fristående skola färre sökande än platser kommer platser stå tomma på skolan och inte, som ibland är fallet för kommunala skolor, fyllas med elever..."* Med andra ord: Kommuner kan aktivt fördela elever mellan sina skolor. Huvudmän för friskolor har inte rätt att göra det. Bara de som aktivt sökt till en viss friskola får tas in. Är det för få i förhållande till tillgängliga platser och lokaler, får friskolan ta kostnaden.

Man bör heller inte gå förbi det faktum att kommuner har egen beskattningsrätt. Friskolors huvudmän har ingen extrakassa att gå till, för det fall verksamheten skulle gå mot förlust. De är nästan helt beroende av beslut från kommuner som sitter på en dubbelroll, dels som myndighet som beslutar om skolpeng till friskolor, dels som huvudmän för egna och konkurrerande skolor.

Internationella Engelska Skolan tar normalt en egen investeringskostnad på 15-20 miljoner kronor för en ny skola, detta innan några elever finns på plats och innan någon skolpeng

utbetalas från kommunerna. I beloppet inryms möbler, utrustning för skolgård, brand, oförutsedda ombyggnadskostnader i projektet, utrustning i skolan etc. Härtill kommer betydande administrativa kostnader, möteskostnader och resekostnader under flera år för det team på huvudkontoret som sköter processen för IES.

När skolan sedan har öppnats, tar det normalt minst 2-3 år innan den går ihop finansiellt, eftersom ökningen av skolans volym behöver ske gradvis, genom att ingångsklasser i de lägre årskurserna vandrar uppåt till högre årskurser i grundskolan. Ett exempel, för att ge konkretion, är vår nya skola i Upplands Väsby, som öppnar nu i augusti 2020. Planeringen för den skolan bygger på att antalet elever går från ca 460 första läsåret till 544 andra läsåret och 600 tredje läsåret. Med dessa antaganden ger första året en förlust på 3.3 miljoner kronor, andra året ett nollresultat och tredje året ett överskott på 1.4 miljoner kronor. Det tar då 4-5 år innan ackumulerade överskott överstiger ackumulerad förlust och ytterligare flera år innan investeringen återbetalas.

Hela förutsättningen för att Internationella Engelska Skolan klarar att expandera är att vi har en finansiell styrka och kassa, byggd från tidigare etablerade skolor, som möjliggör att organisationen kan ligga ute med 15-20 miljoner i initiala investeringar samt ta några år av ackumulerad rörelseförlust innan skolan når sin fulla kapacitet – vilket, vill vi påminna om återigen, helt hänger på att vi har lyckats, via stora ansträngningar, skapa en skola som fungerar väl och föräldrar har förtroende för.

Ingen annan går in och tar dessa betydande expansionskostnader. En ytterligare sänkning av skolpengen med 8-10 procent, utöver den manipulering av beräkningen av skolpengen som redan pågår och som vi återkommer till nedan, skulle göra det helt omöjligt för oss att starta nya skolor.

De årliga investeringar som IES gör i sina skolor uppgår till ca 80 miljoner kronor. Utredningen beskriver, sid 592, stora behov av renoveringar av existerande skollokaler och menar att kommunerna som huvudmän har eftersatt dessa behov. IES lägger som huvudman ner betydande resurser varje år, både i pengar och bemanning, för att våra skolor ska vara i toppskick ifråga om lokaler och skolgårdar. Den goda ordningen i IES-skolorna – med ingen graffiti och liten förstörelse - gör därtill att de regelmässigt kräver mindre av reparationer och underhåll än andra skolor. Men detta är en följd av vår egen ansträngning.

Utredningen gör en stor poäng av att kommuner som huvudmän har "fasta eller delvis fasta kostnader" som är svåra att variera med ändringar i omständigheter från år till år (sid. 441ff). Som om detsamma inte gällde för fristående huvudmän. Friskolor har samma slag av fasta kostnader och är utsatta för ännu mer av opåverkbara faktorer, eftersom de har begränsat inflytande över sin intäktssida. Den beslutas av stat och kommun, utöver av föräldraintresset.

Den största fasta kostnaden ligger i lokaler. Internationella Engelska Skolan har läsåret 2020/21 kontrakt på 42 skolbyggnader, med en normal kontraktstid om 15-20 år. Vårt totala åtagande för återstående kontraktstid för skolbyggnader uppgår till omkring fyra miljarder kronor. Detta är ett betydande åtagande, som bygger på vår framtida betalningsförmåga

och attraktivitet som skolororganisation, samt på ett stort mått av långsiktigt förtroende från fastighetsbolag. Med det nya europeiska systemet för god redovisningssed, IFRS, redovisas hela det framtida hyresåtagandet som en stor skuld i balansräkningen.

Som aktiebolag betalar också Internationella Engelska Skolan bolagsskatt till staten, till skillnad från kommuner som huvudman. Skatten uppgick till 43 miljoner kronor för verksamhetsåret 2018/19.

Utredningens beskrivning av en i stort sett riskfri tillvaro för friskolor är falsk och okunnig. Så ser inte tillvaron och utmaningarna ut för en huvudman för en friskola.

Utredningen visar ett diagram på sid. 492 över "Intäkter minus kostnader i fristående skolor". Överskottet i förhållande till intäkterna, baserat på statistik från SCB, anges till tre procent 2015, under tre procent 2016, två procent 2017 och strax över en procent 2018. Rekommendationen för "god ekonomisk hushållning" i en kommun är ett överskott på två procent i förhållande till intäkter från skatt och generella statsbidrag. Överskottet låg högre under några år, men har reducerats på sistone.

Utredningen säger sig (sid 532f) ha övervägt ett schablonavdrag på skolpengen till friskolor om tio procent, jämfört med i dag och utöver det avdrag som kommunerna redan i dag kan göra för "myndighetskostnader". Den avstår dock från att föra fram förslaget med motiveringen att "en schablon av den storleken skulle riskera leda till att enskilda huvudmän väljer att lägga ner sin verksamhet." Men i stället föreslår utredningen att kommunerna själva ska få rätt att besluta om ett sådant nytt avdrag från skolpengen, och anger den motiverade räkningen till 8-10 procent (med 8,4 som ett beräknat normalt procenttal, sid 443).

Givet den låga faktiska resultatnivån för fristående skolororganisationer och utredningens egen redovisning av data, är det uppenbart att utredningens förslag skulle leda till inte endast stopp i utbyggnad av friskolor utan även nedläggningar och konkurser. Mot den bakgrunden är det obegripligt och oacceptabelt att utredningen i sin 20 sidor långa och obligatoriska "Konsekvensanalys" ägnar ett enda stycke åt frågan. Det lyder i sin helhet, sid 656): *"Förslaget innebär att de enskilda huvudmännens intäkter kommer att minska, men det är omöjligt att på förhand ange hur mycket. Klart är att förslaget kommer att få olika stor betydelse för olika huvudmän beroende på hur stor variationen i elevunderlag är i elevernas hemkommuner och beroende på kommunens bedömning av merkostnadernas storlek."*

xxxxx

Det är uppenbart att utredningen avvisar principen om "lika villkor" som den etablerades av riksdagen 2009, med dess antagande av proposition 2008/09:171. Utredningen skriver själv, i förhållande till den typ av analyser "på övergripande nivå" som den ägnat sig åt: *"Ett alternativ hade varit att analysera utifrån perspektivet lika villkor, dvs om varje huvudman behandlas likvärdigt av varje elevs hemkommun. En sådan analys kräver djupgående analyser av ett slag som endast kan utföras i ett begränsat antal kommuner."* (sid 475).

Detta är alltså det perspektiv och den ansats som utredningen avstått ifrån. Och det är ingen tillfällighet. Utredningen är emot principen om "lika villkor", alltså att en elev i princip ska medföra samma skolpeng oavsett vilken skola familjen valt.

Det är sant, som utredningen skriver, att den alternativa ansatsen hade fordrat mer djupgående analyser av reglerna för och tillämpningen av de komponenter i skolpengen som lagen anger, sådant som lokalkostnadsersättningen, momskompensationen, administrationsersättningen, tilläggsbeloppen och konstruktionen av system för socioekonomiskt baserade extrabelopp för en elev. Men den uppgiften vore knappast mer komplicerad än den väg utredningen nu valt, och den rör konkreta frågor i den statliga regleringen av skolpengen. En del av dem är redan utredda av Skolkostnadsutredningen, U2014:14, utan att ha lett till regeringsförslag.

Den röra i underlaget för tolkning av kommunala beslut som utredningen åberopar som ursäkt, med referens till en studie från konsultföretaget Deloitte, är en följd av bristande tydlighet i det statliga regelverket för kommunernas skolpengsbeslut. Den hade kunnat lägga fram förslag som gör något åt detta.

"Lika villkor" är en princip som riksdagen fastslagit upprepade gånger och som bör fortsätta gälla. Dess basala innebörd är att en elev med en viss bakgrund ska ersättas med samma skolpeng beroende på vilken skola familjen väljer. Skolpengen kan förvisso variera med elevens socioekonomiska bakgrund, men bör som princip inte variera med valet av skola. Kalle och Fatima ska inte få 10 000 kronor mindre i skolpeng för sin utbildning enbart beroende på om familjen har valt att de ska gå i en friskola i stället för en kommunal skola. Principen om "lika villkor" motiverades så här i prop. 2008/09:171, signerad av dåvarande utbildningsministern Jan Björklund:

"Fristående skolor är en del av den gemensamma skolan för barn och ungdomar. De nationella målen är desamma för alla elever oavsett huvudman. Därför bör i princip samma villkor gälla för fristående skolor som för skolor med kommunal huvudman... Fristående skolor är en självklar del av det svenska skolväsendet. Lika självklart är att villkoren för kommunala och fristående skolor så långt möjligt ska vara lika.

Regeringen vill skapa goda förutsättningar för att starta och driva enskild verksamhet... Ersättningssystemets utformning är av central betydelse för de enskilda huvudmännens möjlighet att bedriva sin verksamhet...

Likvärdiga ekonomiska villkor för verksamhet i offentlig och privat regi är också en förutsättning för en verklig valfrihet som ger alla barn och föräldrar möjlighet att välja förskola, fritidshem och skola. Regeringen vill understryka att begreppet ekonomiska villkor ska ses i vid mening så att regler för kommunal planering och verksamhetsutövning inte används för att försämra friskolornas möjlighet till etablering och överlevnad..."

Ett viktigt element i riksdagens beslut om "lika villkor", med uppföljning i antagandet av en helt ny skollag 2010 som byggde på samma krav på alla skolor, var att friskolorna inte skulle utsättas för offentligt godtycke. Det fanns en sådan risk, med tanke på kommunernas

dubbelroll som dels myndighet med uppgift att besluta om skolpeng, dels huvudman för egna skolor.

För att motverka en sådan uppenbar risk, tillfördes två element:

Det ena var att formulera reglerna för skolpengen så tydligt som möjligt i skollag och skolförordning.

Det andra var att ge friskolors huvudman rätt att anföra besvär till förvaltningsdomstolarna över kommunala skolpengsbeslut.

De båda elementen var intimt sammanknippade – bara om de statliga reglerna var tydliga och lagfästa, gavs förvaltningsdomstolarna en grund för att tolka reglerna och skipa rättvisa.

Därför infördes en precis lagparagraf i skollagens kapitel om grundskolan, 10 kap. 38 §. Den lyder:

"Grundbeloppet ska avse ersättning för:

1. *undervisning,*
2. *lärverktyg,*
3. *elevhälsa,*
4. *måltider,*
5. *administration,*
6. *mervärdesskatt, och*
7. *lokalkostnader.*

Grundbeloppet ska bestämmas efter samma grunder som hemkommunen tillämpar vid fördelning av resurser till den egna grundskolan."

Som synes försågs uppräkningsen av delposter i skolpengen också med en slags generalklausul för tolkningen. "Samma grunder" ska gälla för ersättning till friskolor som till kommunala skolor. Delposterna preciseras i Skolförordningen, 14 kap.

Det hade varit en naturlig uppgift för en utredning om likvärdighet i skolan att gå igenom vad som hänt under de tio åren efter riksdagsbeslutet om "lika villkor". Den skulle då ha funnit:

- att den statliga regleringen lämnat ett alltför stort utrymme för kommunerna i fråga om lokalkostnadsersättningen och att detta utrymme ytterligare vidgats via den förordningsändring som regeringen beslutade under Gustav Fridolins tid som skolminister,
- att tillkomsten av omfattande socioekonomiska tillägg också ökat utrymmet för godtycke och försvagat kraften i den statliga regleringen,
- att de schablonregler som riksdagen etablerade för momsersättning och administrationsersättning inte träffar rätt i förhållande till verkligheten, och

- att kraven på kommunerna att tydligt redovisa underskott i sina bokslut och sedan kompensera friskolor för ökad resursförbrukning i kommunala skolor, jämfört med den budget som bildat underlag för skolpengsbesluten, ofta kringgås.

En allvarlig följd effekt av detta är att förvaltningsdomstolarna allt oftare inte finner sig ha erforderlig rättslig grund för att ge friskolor rätt när huvudmän anför förvaltningsbesvär över kommuners skolpengsbeslut. Rättssäkerheten gällande innehållet i skolpengsbesluten är i dag allvarligt hotad.

Som utredningen faktiskt erkänner, råder stor och växande misstro från friskolor rörande rättvisan i de kommunala skolpengsbesluten. *"Det är ofta svårt att avgöra om besluten om skolpengens nivå är rätt, dvs. motsvarar det som kommunen avsätter till den egna verksamheten"*, skriver utredningen (sid 516). Denna misstro noterades enhälligt av Friskolekommittén i dess slutbetänkande, SOU 2013:56. Detta var anledningen till att Skolkostnadsutredningen sedan tillsattes, och ledde till dess slutbetänkande *"Det stämmer! Ökad transparens och mer lika villkor"*, SOU 2016:66.

Den nu framlagda utredningen hade kunnat föreslå förändringar och förtydliganden i skollag och skolförordning för att bättre säkra "lika villkor". De behövliga förändringarna är inte komplicerade.

Det allvarligaste problemet rör beräkningen av *lokalkostnadsersättningen*. Friskolor är oftast hänvisade till den privata lokalhyresmarknaden för att hyra skollokaler. Fastighetsägare kräver där normalt en avkastning på 7-12 procent. När kommunen beräknar lokalkostnadsersättningen bör det ske på marknadsmässig grund. Detta framgår också indirekt av skolförordningen när den föreskriver "normala avskrivningsprinciper". I stället har många kommuner kommit på att de genom att sänka sitt interna avkastningskrav på skolfastigheter till 1-2 procent, eller rentav noll, kan få ner den redovisade kalkylen för den egna snittkostnaden för kommunala skollokaler så att lokalkostnadsersättningen till friskolor beräknas till ett minimum. Om detta får fortgå och sprida sig mellan kommuner blir det i praktiken långsiktigt omöjligt för friskolor att etablera sig och överleva.

En del kommuner har upprättat skilda fastighetsbolag för skollokaler och för uthyrning av andra kommunala lokaler och tillämpar olika avkastningskrav på de båda, med det enda syftet att sänka ersättningen till friskolor. För att stoppa sådan allvarlig manipulation, skulle det räcka med att tillföra en enda mening i skolförordningen, 6 §, första stycket: *"Vid en kommuns beräkning av sin genomsnittliga lokalkostnad ska i kalkylen användas ett avkastningskrav som motsvarar vad som gäller på den privata lokalhyresmarknaden i kommunen."*

Förslaget från Skolkostnadsutredningen om att kommuner ska tydligt redovisa *underskott* i skolverksamheten i bokslut ett bestämt antal månader efter verksamhetsåret bör genomföras. Sex månader bör räcka. Kompensationen till friskolor bör inte kunna skjutas framåt. Friskolors likviditet är inte mindre angelägen än kommunens.

Schablonen för *momskompensation* om sex procent och de besvärande reglerna för byggmoms för den som utför arbete för friskolor bör ersättas av att friskolorna inordnas i

det reguljära momssystemet i stället för att formellt vara "momsbefriade". Den faktiska momskostnaden för IES, beräknad för verksamhetsåret 2019/20, uppgår till ca sju procent, inte allt för långt från schablonen för momsersättningen om sex procent.

Problemet med dagens ordning är inte så mycket nivån på momskompensationen, som att systemet har en irrationell inverkan på beslut. Det gör byggen för friskolor dyrare än andra byggen. Det främjar egen regi i stället för köp av tjänster. Grundaren av Internationella Engelska Skolan hade redan från start som filosofi att utbildare ska fokusera på utbildning – inte på att sköta restauranger, städning och fastigheter (men väl vara noggranna kravställare). Detta försvåras, utan avsikt, av momssystemet. Ett konkret och kvalificerat förslag om att inordna tjänsteverksamheter i det normala momssystemet har utarbetats av experter på Svenskt Näringsliv, med en reguljär momssats på 0 procent.

Administrationsersättningen i skolpengen är som schablon i skolförordningen satt till tre procent av grundbeloppet. Denna nivå grundas inte på någon seriös beräkning av verklig administrationskostnad. En överslagsberäkning för IES tyder på att de poster som ersättningen avser uppgår till ca sex procent av intäkten och knappt sju procent av kostnadsmassan. Vår erfarenhet av hur kommuner fungerar som huvudmän för skolor säger att administrationskostnaden knappast är lägre i kommuner.

Det förhållandet att skolförordningen anger en schablon ger viss stadga, men möjliggör likväl kommunal manipulation, eftersom kommuner lätt kan förlägga en del kostnader som rätteligen borde ingå i underlaget för beräkning av skolpengen till en nivå i organisationen där de kan ges beteckningen "administration". Administrationsersättningen är ytterst vagt definierad i Skolförordningen och i förarbetena till gällande lagstiftning.

Skolkostnadsutredningen föreslog att man borde övergå till att kommuner ska ersätta friskolor med "faktisk administrationskostnad" utifrån en verklig beräkning av egna kostnadsposter av detta slag. Underförstått var att detta skulle leda till en högre och mer realistisk administrationsersättning än för närvarande. Men förslaget skulle, återigen, ge stort utrymme för kommunalt godtycke. En bättre framgångsväg vore att göra en ny grundlig undersökning av normal faktiskt administrationskostnad och därefter justera nivån på schablonen i skolförordningen.

Dagens schablon om tre procent tillkom efter att utredningen om "lika villkor" 2007 frågade tre kommuner (!) som då hade administrationsersättning som del av skolpengen vilken nivå den låg på och fick svaret tre procent. Ingen undersökning av faktiska administrationskostnader låg bakom schablonen och ingen ny granskning av den har gjorts sedan 2007.

En ny källa till misstro från friskolor gäller *systemen för beräkning av socioekonomisk extraersättning*, utöver den vanliga skolpengen. Det är inte rimligt att varje kommun ska sitta och snickra ihop sin egen modell. För detta har få kommuner erforderlig kompetens. Ordningen inbjuder också till manipulation; det är lätt att testa och sätta olika variabler så att de ska ge ett utfall som är mer gynnsamt för kommunens egen verksamhet. Statistiska Centralbyråns kompetenta beräkningsmetod borde kunna obligatoriskt användas av alla kommuner.

Man borde också införa ett *statligt reglerat tak* för hur stor andel av skolpengen som kan utgöras av socioekonomiska tillägg. Vad som nu pågår i många kommuner medför en betydande underfinansiering av skolor med små socioekonomiska skillnader. Det finns kommuner som låter uppåt halva skolpengen bestå av socioekonomiska tillägg. Den grundläggande skolpengen bör ligga på en nivå som är hållbar för alla skolor, en miniminivå som alla elever har rätt till – även de med disputerade föräldrar.

Det är vidare viktigt att man vid fördelning av resurser aldrig belönar skolor för att de är svaga till sina prestationer. Fördelningen måste gälla *svåra förutsättningar*, inte svaga resultat. Gällande förordningar bör gås igenom i det här avseendet. Så säger förordningen om statligt stöd till läxhjälp att "Skolverket ska vid fördelningen prioritera huvudmän för skolor med låga studieresultat." Detta är en feltänkt formulering, som därför heller inte tillämpats av Skolverket så som den är skriven.

Tilläggsbeloppen för elever med extraordinära stödbehov är ett område i stort behov av översyn, något utredningen också uppmärksammar. Dessa elever är av särskild vikt att kunna stödja. Såsom lagen är formulerad ger den kommuner stort utrymme för att vägra ge extrastöd för elever med stora särskilda behov, eftersom lagen inte tar hänsyn till de extra insatser friskolor kan ställas inför (t.ex. krav på stor ombyggnad av kulturminnesskyddade byggnader), bara kommunens eget finansiella och organisatoriska intresse. Återigen har förvaltningsdomstolarna berövats ett rättsligt underlag för att upprätthålla lika villkor.

Det är också en brist att rådande statliga reglering av skolpengen inte erkänner något behov att bygga upp *finansiell styrka och marginaler* hos fristående huvudmän. Utgångspunkten är att direkta löpande kostnader ska täckas, inget mer. För kommunerna själva finns, som nämnts, normer för finansiellt sparande. Därtill har kommuner tryggheten i sin beskattningsrätt. Fristående huvudmän har enbart skolpengen som grund för att klara kostnader men också skapa den finansiella styrka som är nödvändig för att hantera oväntade situationer, kunna ingå långsiktiga hyreskontrakt, få förtroende från banker, etc. Enbart för att täcka tre månadslöner om det skulle bli ett hastigt avbräck i verksamheten (säg en pandemi eller en dramatiskt sänkt ersättning från stat och kommun) skulle Internationella Engelska Skolan behöva en likviditetsreserv om nästan en halv miljard kronor.

Skolinspektionen kräver, med rätta, att en huvudman har finansiell styrka och finansiella marginaler och detta är ett av villkoren för att ge nya skoltillstånd. Men lag och förordning rörande ersättningen till fristående huvudmän erkänner inte behovet.

xxxxx

Det finns alltså åtskilligt att ta itu med för att stärka principen om "lika villkor". Det förhållandet att elever i friskolor i grundskolan i snitt får nästan 10 000 kronor mindre i skolpeng per elev än elever i kommunala skolor ger en signal om att något kan vara fel i beräkningsunderlagen. En del av skillnaden kan förmodligen förklaras av vissa olikheter i elevsammansättning, men knappast hela.

Innan man diskuterar andra förändringar i ersättningssystemen, borde det vara naturligt att etablera en korrekt utgångsnivå. Vilken skolpeng bör utgå enligt principen om "lika villkor" och vad behöver justeras och preciseras i lag och förordning för att komma fram till en mer korrekt beräkning?

Som vi tidigare konstaterat var besvärsrätten en central del av "lika villkor-beslutet" 2009. Den är nu allvarligt försvagad genom växande vagheter i den statliga regleringen av skolpengen. Detta bidrar också till en misstro från fristående skolor mot objektiviteten bakom skolpengsbeslut. Som vi tidigare nämnt, noterade Friskolekommittén noterade detta enhälligt i sitt betänkande *Friskolorna i samhället (SOU 2013:56)*. Kommittén fann det olyckligt och viktigt att åtgärda.

Utredningens förslag till ett nytt kommunalt avdrag från skolpengen till friskolor skulle ytterligare försvaga tydlighet och objektivitet och därigenom förvaltningsdomstolarnas viktiga roll. Utredningen föreslår "att avdrag för sådana merkostnader som hemkommunen bedömer sig ha ska göras när bidrag till enskilda huvudmän beräknas." Visst läggs det till att kommunen ska "tydligt redovisa hur beräkningen av avdraget har gjorts och motivera varför avdraget är skäligt" (sid 530). Men eftersom beräkningarna avser delvis hypotetiska bedömningar för variation i kapacitetsutnyttjande under långa tidsperioder samt en struktur för "närskolor" som det finns en politisk benägenhet att behålla även när den inte är rationell, ges ett omfattande utrymme för en kommun att på egen hand sätta ingångsvärdena.

Med ett så vitt och vagt utrymme för kommunens egen bedömning av vad den vill undandra friskolor i ersättning, kommer förvaltningsdomstolarna att ha ännu mindre av rättsligt underlag för att ge friskolorna en acceptabel rättslig prövning, med undermålig rättssäkerhet som följd.

Det är vidare uppenbart att den nyordning utredningen föreslår skulle leda till betydande skillnader i behandlingen av ersättningen till friskolor mellan kommuner beroende på om den politiska majoriteten är för dem eller emot dem. Detta skulle också upphäva den långsiktighet i planeringshorisont som utredningen framhäver i förhållande till friskolor. De tre storstäderna Stockholm, Göteborg och Malmö – till exempel – har återkommande förändringar i den politiska ledningen av skolan, som kan väntas dra olika slutsatser om skolpengsberäkningen. Ingenting tyder på att den politiska stabiliteten blir större under kommande år.

4. Om statsbidrag och Skolverkets roll (kapitel 9 i utredningen)

Utredningen föreslår att de existerande statsbidragen till skolan, som uppgår till ett 80-tal, ska konsolideras. Skälen för detta är starka. De är svåra att söka, svåra att överblicka, medför hög administrationskostnad och betydande kontrollbehov, har osäker träffsäkerhet och är mest uttryck för olika regeringars och statsråds behov av politisk profilering. Även bidrag som går till en viss angelägen uppgift i skolan – elevhälsa, bibliotek – kan lätt utnyttjas för att reducera annan finansiering av samma uppgift.

Vi instämmer också i utredningens bedömning att statsbidragen till karriärtjänster och lärarlönelyft bör hållas utanför en konsolidering (sid 526). När de tillkom, i syfte att skapa karriärtrappor för lärare och lyfta lönerna för särskilt kvalificerade lärare, var det med ett löfte om permanent finansiering från staten. Många huvudmän, däribland IES, har inskrivet i kontrakten för berörda lärare att lönetilläggen villkoras av att statsbidragen finns. Det skulle skapa stora komplikationer om de avvecklas. Ytterligare en skadeeffekt är att många, inom och utom skolan, skulle få ännu ett exempel på att man inte kan lita på löften från staten.

De här båda statsbidragen är exempel på att inte allt i skolvärlden handlar om socioekonomisk kompensation. Det finns också andra mål för skolan, och mål som är angelägna för alla skolor.

Med detta sagt, är det rationellt att reducera antalet statsbidrag och ha ett större sektorsbidrag från staten till skolan. Vi vill dock varna för att blandad finansiering kommun/stat av det här slaget skapar oklarheter ifråga om ansvaret och inbjuder till taktiska anpassningar i kommunerna.

Utredningen motiverar sitt förslag om en ytterligare höjning av ett redan mycket stort sektorsbidrag, sex miljarder kronor, bland annat med att kommunerna har andra pressande uppgifter de kommande åren, som åldringsvården. Sant, och förstärkt av erfarenheterna från Covid-19-pandemin. Lika sant är att staten har begränsad möjlighet att säkra att ett sektorsbidrag netto verkligen går till ökade anslag till skolan. Det kan lika väl komma att användas för att minska den kommunala finansieringen av skolan, vilket utredningen också belägger (se t.ex. sid 455). Och statligt stöd som är konstruerat så att det ger extra mycket pengar till kommuner som huvudmän kommer med säkerhet att utnyttjas av kommuner för att reducera skolpengen till friskolor. Vi ser många exempel på detta, med ingen ökning alls av skolpengen eller rentav minskning.

Utredningen förordar att dess nya sektorsbidrag, som väl kommer att inordnas i det existerande sektorsbidraget för "likvärdighet", ska fördelas på socioekonomiska grunder. Den problematiserar inte det förhållandet att socioekonomiskt baserad fördelning av finansiering sker på flera nivåer samtidigt, utan bedömning av det samlade utfallet. Stockholms stad, Sveriges största skolkommun, införde för flera år sedan ett ambitiöst system genom vilket omkring 15 procent av skolpengen utgörs av socioekonomiska extrapengar (vartill kommer tilläggsbeloppen för elever med extraordinära stödbehov). Det kan vara en försvarbar nivå på differentiering mellan skolor, under förutsättning att det bakomliggande statistiska systemet är väl genomtänkt och objektivt. Men det motiverar inte

att många miljarder från staten också fördelas efter socioekonomiska grunder. Ingen prövar den samlade effekten.

Någon lägsta nivå borde fastställas av staten för vad alla skolor bör få i finansiering som andel av den totalt utgående skolpengen. Åtminstone 85 procent säkrat för den vanliga skolpengen kunde vara rimligt. Alla barn bör få en grundfinansiering som är hållbar för en god utbildning. Och "systematiska brister i hur skolan organiseras" (utredningen sid 513) bör inte kompenseras via extrema extraanslag i pengar till dåligt skötta skolor. Låga resultat kan inte, till skillnad från besvärliga förutsättningar, vara ett skäl för statliga extrapengar, som med gällande förordning för statsbidrag för läxhjälp. Bättre då att sätta in statliga resurser för att höja kvaliteten.

Den indexberäkning för elevsammansättning som ofta ligger till grund för prioritering av statsbidrag bör i de flesta fall baseras på de enskilda skolorna, inte på huvudmannens alla skolor sammantaget. Man kan organisera en stor skolorganisation på olika sätt, med en eller flera huvudmän, och det är inte rimligt att organisationsstrukturen styr vilka bidrag skolorna får.

Vi tillstyrker att det föreslagna nya statsbidraget beviljas för treårsperioder, som en finansiell förstärkning till skolan, liksom nu gäller för statsbidraget för ökad likvärdighet. Tre års grundbesked ger en värdefull planeringshorisont för huvudmännen och reducerar den administrativa bördan av årliga ansökningar.

xxxxx

Utredningen föreslår att dess nya sektorsbidrag ska användas för att kraftigt stärka Skolverkets makt över skolor i förhållande till skolornas huvudmän. Bidraget blir så stort att ingen skolorganisation kan avstå från det. Utredningen föreslår: *"För att erhålla statsbidrag ska huvudmannen utifrån analyser av den egna verksamhetens utvecklingsbehov sammanställa en treårig handlingsplan för att stärka likvärdighet och undervisningskvalitet. Resultatet av handlingsplanen ska följas upp och redovisas. Statens skolverks regionala organisation ska följa huvudmännens arbete."*

Vi avvisar bestämt den ingripande roll som utredningen vill ge Skolverket, med det nya statsbidraget som verktyg och hot.

1. **Förslaget bygger på en helt felaktig bild av vad som skapar framgångsrika skolor och en fruktbar skolkultur.** Det sker definitivt inte via av staten granskade och godkända treårsplaner för vad skolan ska göra. Vi har tidigare, i avsnitt 1, utvecklat vår kritik av utredningens grundläggande paradig i det här avseendet.
2. Det underminerar den roll som **Skolinspektionen** i dag har med sin tillsyn av skolor och sina kvalitetsgranskningar. Utredningen är uppenbart ute efter att avskaffa hela uppdelningen i den statliga myndighetsstrukturen, men det sker utan klarspråk om syftet. Den vill lägga alla funktioner på Skolverket. Praktiskt taget ingenting lämnas kvar för Skolinspektionen. Skolverket är i dag den *normgivande* myndigheten, den som tolkar och fyller ut lagar och förordningar på skolområdet samt förbereder

förslag för regeringen om läroplaner med mera. Skolverket för vidare allmänt tillgänglig *statistik* över skolan, med Salsasystemet som ett viktigt inslag. Skolverket utformar och genomför *nationella prov*, liksom bär det svenska ansvaret för de internationella Pisa-undersökningarna. Skolverket handhar vidare *statsbidragen* för skolan.

Utredningen vill nu till detta lägga att Skolverket också ska noga bedöma och följa och godkänna (med uteblivit statsbidrag som vapen) treåriga handlingsplaner för alla skolor. Skolverket ska vidare med huvudmännen identifiera skolenheter med störst problem och sedan samverka om planer för att förbättra dem. Därtill ska Skolverket också ges ett tungt ord rörande tillstånd för etablering av friskolor.

Utredningen har inte belagt att Skolverket har kompetens för att, utöver alla sina andra tunga uppgifter, också veta hur man bäst sköter skolor, i detalj. Den erfarenhet vi tidigare erinrat om säger tvärtom att Skolverket genom åren burits av ett paradigm som har varit negativ för kvaliteten i den svenska skolan.

För det fall ordningen med två stora skolmyndigheter - ett Skolverk med de ovan beskrivna uppgifterna och en självständig Skolinspektion för tillståndgivning, tillsyn och stöd för kvalitetsarbete - ska upphävas, bör det inte ske som en indirekt effekt av detta utredningsförslag, utan efter en särskild noggrann utredning av den statliga myndighetsstrukturen på skolområdet. Utredningen berör inte frågan.

Huruvida Skolverket ska ha mer av regional närvaro hänger nära samman med frågan om den samlade myndighetsstrukturen. Skolinspektionen har redan regionala kontor. Man kunde tänka sig att en regionalt närvarande statlig myndighet tog över kommunernas skolpengsbeslut, för att komma bort från kommunernas dubbla roller som myndighet och huvudmän. Detta föreslår dock inte utredningen.

Sant är också att en skolorganisation som Internationella Engelska Skolan inte är begränsad till en viss kommun, utan har elever från många olika kommuner i en och samma skola, vilket spränger kommungränserna. IES får skolpeng för elever från 168 kommuner i dag. Vi är inte heller en regionalt baserad huvudman, utan en nationell. När utredningen, sid 154, skriver att Skolverket via sina nya kontor ska "stödjä huvudmännen i regionen", är det inte relevant för Internationella Engelska Skolan.

En risk med regionala kontor är att normgivningen för skolan kommer att skifta mellan regioner, i stället för att vara enhetlig och konsekvent över hela landet. Utredningens förslag medför också en utbyggnad av den statliga skolbyråkratin, vilket knappast är en framgångsväg för svensk skola. Skolverkets personalkompetens i dag stämmer för övrigt dåligt med de mycket skolnära uppgifter som utredningen vill förlägga till verket.

3. **Förslaget bryter ner huvudmännens självständiga ansvar för de skolor de driver.** Skollagen, kap 2 § 8, fastslår: *"Huvudmannen ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i denna lag, föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra*

författningar.” Detta är en tydlig ordning. Huvudmannens sätt att sköta sina skolor kontrolleras på olika sätt, som via nationella prov och Skolinspektionens regelbundna tillsyn.

Framgången för en skolorganisation som Internationella Engelska Skolan bygger på att vi känner detta samlade ansvar för vår egen verksamhet. Det är på den grunden som vi driver ett omfattande arbete för att stödja rektorer, sprida goda exempel, driva ett systematiskt kvalitetsarbete, ge inspiration och bygga en kultur av meningsfullhet och fokuserat arbete som bekräftas med varje handling, varje dag. Utredningens förslag slår sönder huvudmännens relativa autonomi att ta ansvar för sina idéer och sina skolor. Decentralisering ersätts av en betydande övertro på statsmaktens förmåga att styra och ställa. Tydlighet om ansvaret ersätts av en dimma av osäkerhet om rollerna.

Utredningen skriver, sid 633, att ”Nuvarande modell har inte utvecklat en kultur.” Vad gäller kultur kan vi bara tala för oss själva. Kulturen bärs av rektorer med övertygelser och kraft, som har stöd av en huvudman med klara övertygelser. Den kan inte skapas eller reproduceras av statstjänstemän.

Utredningen är, sid 541, inne på ännu ett steg, nämligen att staten ska ta över också lärarnas anställning, tydligen även i friskolor. Detta som ett led i statlig finansiering av lärarlöner och lärares löneutveckling. Avsnittet indikerar vart utredningen siktar, med dess nu framlagda förslag bara som ett första led.

5. Slutord

På anförda grunder avvisar Internationella Engelska Skolan utredningen i dess helhet. Sammantaget leder dess förslag inte till en bättre eller mer likvärdig skola. Förslagen, de framlagda och de antydda, medför i stället en successiv avveckling av friskolereformen och friskoleväsendet.

Dess förslag rörande beräkning av skolpengen medför ett omedelbart stopp för nästan all expansion av friskolor och hög risk för nedläggning av ett stort antal friskolor.

Dess förslag rörande nya intagningsregler reducerar föräldrarnas makt att med egen handling påverka utfall i form av val av skola för deras barn. Föräldrarnas reella valfrihet kommer också att minska genom färre friskolor.

Dess förslag rörande Skolverkets makt att, med hot om utebliven finansiering, överta planeringsbeslut från huvudmännen underminerar det självständiga ansvar för att utveckla skolor med egna övertygelser, eget ansvar och egen drivkraft som är själva livsluften för framgångsrika friskolor. I samma riktning går förslaget att huvudmän för friskolor inte längre ska få förfoga över sin egen kö.

Samtidigt lämnas alla de verkligt avgörande frågorna för svensk skola olösta: försörjningen av kvalificerade lärare, ordningen i skolan så att lärare kan undervisa och elever lära, fostran till vanor och beteenden för livet, stärkt ledarskap i skolan, behovet av en tydligare kunskapsinriktning. I hanteringen av dessa frågor ligger de verkliga svaren för alla elever - och alldeles särskilt för elever med sämre förutsättningar.

Täby den 25 augusti 2020

För Internationella Engelska Skolan



Anna Nordenborg Sörelius
Verkställande direktör



Carola Lemne
Styrelseordförande