

YTTRANDE

2017-08-11

Svenska Läromedel  
Norrtullsgatan 6  
113 29 Stockholm

Utbildningsdepartementet  
103 33 Stockholm

Svenska Läromedel får till Utbildningsdepartementet inkomma med ett yttrande över avsnitt 8.2 Ökat nationellt ansvar för skolans finansiering m.m. i betänkandet Samling för skolan SOU 2017:35 U2017/1967/S.

Departementssekreterare Gunnar Stenberg har beviljat Svenska Läromedel anstånd att avge yttrande över betänkandet i denna del till denna dag.

### **Sammanfattning**

Svenska Läromedel tillstyrker Skolkommisionens förslag om att tillsätta en utredning om miniminivåer för resursfaktorer.

Svenska Läromedel föreslår

1. Utredningen får direktiv att behandla läromedel som en viktig resursfaktor
2. Bestämmelser införs som ger lärare och elever rätt till grundläromedel
3. Statistik om läromedel redovisas särskilt

### **Svenska Läromedel**

Svenska Läromedel är branschorganisation för fjorton läromedelsföretag som står för 80-90 procent av de svenska läromedel som grund- och gymnasieskolor skaffar. Av medlemsföretagens försäljning är 8 procent digitala läromedel. Betydande är också medlemsföretagens försäljning av läromedel för universitets- och högskoleutbildning.

Svenska Läromedel verkar genom samhällsdialog för att lärare, elever och studenter ska få tillgång till tryckta och digitala läromedel och främjar medlemsföretagens affärsverksamhet.

### **Läromedel**

Skollagen SFS 2010:800 anger att elever har rätt att få lärverktyg. Läroplanen anger att rektor har ett särskilt ansvar för att elever får läromedel av god kvalitet.

Skolkostnadsutredningen SOU 2016:66 delar in lärverktyg i pedagogiskt material och utrustning och ger som exempel läroböcker, litteratur, datorer, maskiner som används i undervisningen, skolbibliotek och studiebesök. Utredningen nämner inte digitala läromedel eller andra läromedel men man får utgå från att utredningen i läroböcker inbegriper alla läromedel. Skolverket använder begreppet lärresurser för lärverktyg som har ett innehåll men inte är läromedel, det vill säga exempelvis romaner och hemsidor.

För sådant som används i undervisningen finns således begreppen läromedel, lärresurser och lärverktyg. Endast läromedel följer läroplanen och är utvecklade av författare och läromedelsföretag

som specialverktyg för undervisning och lärande. Bland läromedlen har tryckta och digitala grundläromedel, sådana som följer läroplanens innehåll under ett helt läsår, en särställning. Tidigare benämndes grundläromedel basläromedel och centrala läromedel.

Både svenska och utländska forskare har på senare tid uppmärksammat betydelsen av läromedel. Boken *Skola på vetenskaplig grund* från hösten 2016 innehåller kapitlet "Läromedel – en viktig resurs". *Skolportens* forskningsmagasin nr 2 2017 har rubriken "Det våras för läroboken". I *Skolvärlden* intervjuades i juli 2017 den engelske läroplans- och läromedelsexperten Tim Oates under rubriken "Forskaren: Läromedel är vägen till jämlik skola". Tim Oates beskriver i sin forskning läromedel som en nödvändig kontrollfaktor.

Tidigare föreskrev grundskoleförordningen och andra styrdokument att elever skulle få basläromedel som täcker väsentliga delar av ett ämne och ger fasthet och sammanhang i studierna.

Det är väl känt att bristen på läromedel i dag är utbredd. Det är vanligt att flera klasser får dela på en uppsättning grundläromedel. Vissa skolor kopierar kapitel för kapitel till eleverna ur ett referensexemplar eller använder inga läromedel alls. Många skolor underlåter att skaffa digitala läromedel till sina datorer och plattor. Utan styrning av resurserna har både skollagens och läroplanens föreskrifter blivit nulliteter.

### **Resursstyrning**

Svenska elevers undermåliga kunskapsresultat beror, enligt Skolkommissionen, på brister i skolans system. Flera av dessa brister har uppstått på grund av överdriven decentralisering.

Det gäller skolans finansiering. I betänkandet Staten får inte abdikera SOU 2014:5 konstateras att mål- och resultatstyrning i början av 1990-talet infördes som styrmodell för den decentraliserade och kommunala skolan. I denna styrmodell anslår huvudmannen vissa medel men anger inte hur dessa ska disponeras av utföraren. Styrmodellen står i kontrast till en under tidigare årtionden tillämpad resursstyrningsmodell, i vilken användarens resurser bestämdes av huvudmannen.

Mål- och resultatstyrning förväntades med sin frihet ge utföraren incitament till en för lokala förhållanden optimal resursanvändning. Men förväntningarna har inte infriats utan systembrister i form av minskad kvalitet och likvärdighet har uppstått i skolan.

Skolkommissionen tar avstånd från mål- och resultatstyrning genom att ange att det finns resursfaktorer som har betydelse för elevernas resultat och att dessa är viktiga att styra. Skolkommissionen anger att de ekonomiskt viktigaste faktorerna är bland annat klasstorlek, lärartäthet och undervisningstid.

I betänkandet anges att ett kritiskt område i det systematiska kvalitetsarbetet är allokering av resurser såsom lärarresurser m.m. Att endast omnämna vikten av ändamålsenliga läromedel i förarbetena framstår, enligt utredningen, som otillräckligt givet de stora brister som finns i praktiken. Att Skolkommissionen inte uttryckligen nämner läromedel som en resursfaktor är – med beaktande av den strategiska betydelse som läromedel har för lärares undervisning och arbetsmiljö, elevers lärande och kunskapsresultaten – en lapsus men uppenbarligen är bristen på läromedel en del av kommissionens problembild. Att Skolkommissionen inte nämner läromedel kan bero på att läromedel endast utgör någon procent i skolans budget, vilket kan få beslutsfattare att förbise deras betydelse för kunskapsresultaten.

Att ha tillgång till grundläromedel och andra läromedel är en förutsättning för att en professionell lärare ska kunna undervisa. Det handlar inte om att förskriva undervisningsmetoder för enskilda lektioner och lärare ska självfallet använda en bredd av metoder och material utan om att säkra att professionella lärare har tillgång till professionella verktyg.

Skolverket konstaterar 2017 i rapporten Utvärdering av betyg från årskurs 6 att lärare med tydligare styrdokument i högre grad undervisar enligt läroplanen. Läromedel som ger fasthet och sammanhang är effektiva verktyg för att göra det och även ökad användning av läromedel bidrar således till högre kunskapsresultat. Det kan påpekas att svenska lärare är de i TALIS 2013 som minst av alla kontrollerar elevernas arbetsböcker eller läxböcker, vilket är ett tecken på att läromedelsanvändningen bör öka i svenska skolor.

Det bör påpekas att det som redovisas som Läromedel/utrustning/skolbibliotek i Figur 8.1 i betänkandet är det som i Statistiska Centralbyråns SCB:s statistik redovisas som Lärverktyg. Siffran för Lärverktyg är mångdubbelt högre än för egentliga läromedel och har i många kommuner ökat kraftigt på senare på grund av inköp av datorer. Att posten i många sammanhang alltjämt redovisas som Läromedel bidrar till felaktiga uppfattningar om läromedelstillgången.

## **Förslag**

Svenska Läromedel tillstyrker Skolkommisionens förslag att en utredning tillsätts i syfte att etablera miniminivåer för resurser till undervisningen och föreslår att läromedel av utredningen ska behandlas som en viktig resursfaktor.

Direktiven till utredningen bör ange att grundläromedel och andra läromedel är viktiga resursfaktor och att utredningen ska analysera skillnaderna på och användningen av läromedel, lärresurser och lärverktyg och tillmäta grundläromedel särskild vikt.

Skolkommisionen ser Skolkostnadsutredningens betänkande som en utgångspunkt för utredningen. Läromedel bör räknas in i grundbeloppet. Enligt betänkandet kräver alla elever en viss grundnivå på resurstilldelningen och att alla kostnadsposter specificeras, vilket tyder på att kommissionen ser läromedel som central, om än billig, resursfaktor.

Skolkostnadsutredningen stannar vid att använda det överordnade begreppet lärverktyg. Läromedlens särställning bland lärverktygen gör att det inte är tillräckligt. För att få en god pedagogisk ledning och ett adekvat kvalitetsarbete bör läromedel särredovisas. Att många kommuner på senare år blandat kostnader för läromedel och datorer gör detta tydligt. Att använda begreppet läroböcker i stället för läromedel är med förekomsten av digitala läromedel med utvecklad funktionalitet och andra läromedel missvisande.

Att beräkna strukturbelopp och tilläggsbelopp för läromedel bör kunna ske på de sätt som Skolkommisionen pekar på. Effekten av resurser är större för elever med en svagare socioekonomisk bakgrund eller som har invandrat efter skolstart och för dessa elever är läromedel av grundläggande betydelse.

Miniminivåer för läromedel bör kompletteras med bestämmelser som ger lärare och elever rätt till grundläromedel, det vill säga bestämmelser som främjar fasthet och sammanhang i studierna. Sådana bestämmelser bör intas i skolförordningen SFS 2011:185 och gymnasieförordningen SFS 2010:2039. Dagens enkla tillgång till ett obegränsat utbud av lärresurser och andra lärverktyg gör att tillgången till läromedel som didaktiska specialverktyg bör säkras.

Statistiken för Läromedel ingår i dag i posten Lärverktyg. Att behandla läromedel som en resursfaktor kräver att statistiken för Läromedel redovisas särskilt. Att göra det ligger i linje med Skolkommisionen syn på god statistikhantering som en förutsättning för god ekonomistyrning och utvärdering av skolans kvalitetsarbete.

## **Stockholm som ovan**

**Rickard Vinde VD**