

Stockholm 2025-06-10

Dnr U2025/00740

Yttrande över Tid för undervisningsuppdraget – åtgärder för en god undervisning och läraryrkenas attraktivitet (SOU 2025:26)

Många av de nu aktuella reformförslagen visar att regeringen har ambitionen att ta ett starkare grepp över styrningen av skolan. Det är på många sätt bra. Inslag som återkommande resursbrist och marknadsskola behöver mötas med tydligare krav. Att lärare uppfattar att de har tillräckligt med tid för att kunna hålla en hög kvalitet i sitt undervisningsuppdrag är naturligtvis helt centralt för skolans grundläggande funktion. Men att reglera ett område utan att se till helheten riskerar att leda till att problematiken flyttas runt i organisationen. För att en reglering av lärares arbetstid ska kunna fungera som avsett måste staten löpa linan ut och ställa tydliga krav på vilka kompetenser och funktioner som ska finnas i en förskola eller en skola och i vilken omfattning i förhållande till barn- respektive elevantalet. Staten behöver samtidigt ta ett finansiellt ansvar för att denna organisation är genomförbar i alla förskolor och skolor.

Sammanfattning

Den allmänna samhällsutvecklingen mot kontroll, uppföljning och krav på individuellt utformade insatser har bidragit till ökade krav på dokumentation. Detta gäller i hög grad skolan och påverkar såväl skolledares som lärares arbetssituation med en ökad arbetsbelastning som följd. Utredaren klargör att den till stor del är en följd av statliga reformer och initiativ. Sveriges Skolledare delar denna uppfattning och menar att det är nödvändigt att övergå till en styrning mer baserad på tillit till skolans professioner.

Utredaren bygger en stor del av sin argumentation på underlag framtaget av lärares fackliga organisationer. Det är en bra källa till kunskap men förbundet noterar att det ibland byggs argumentation utifrån framförda åsikter som inte stämts av med verksamhetsansvariga skolledare eller skolhuvudmän. Detta riskerar att ge en sämre legitimitet för förslagen.

Betänkandet innehåller ett flertal förslag till avvecklande av olika former av regleringar med syfte att minska lärares arbetsbörda. Det är en god ambition som Sveriges Skolledare delar, men förbundet vill samtidigt framhålla att många av förslagen förutsätter att skolan har en stark och närvarande skolledning som har möjligheter att återkommande arbeta med att säkra och utveckla lärares professionella förhållningssätt. Sveriges Skolledare ser med förväntan fram emot reformer som säkerställer detta.

Utredaren föreslår förändringar av regelverket kring anmälningar av kränkningar till huvudmannen i syfte att minska administration. Sveriges Skolledare vill samtidigt uppmärksamma att de nya kraven på att skolor ska anmäla brott som elever uppfattas begå kan öka administrationen med minst motsvarande mängd.

- *Förslag 6.3.1 om att informera vid tillfällen som bestäms av förskolan, fritidshemmet eller skolan.*

Sveriges Skolledare tillstyrker förslaget.

- *Förslag 6.3.2 om att informera om studieresultat, framgångar och utvecklingsbehov samt 6.3.3 Förslag om samtal om barnets utveckling i förskolan.*

Sveriges Skolledare har inget att invända mot förslagen.

- *Förslag 6.4.1 om att minska antalet utvecklingssamtal till minst ett per läsår.*

Sveriges Skolledare har inget att invända mot förslaget.

- *Förslag 6.5.1 om att förtydliga syftet med de skriftliga utvecklingsplanerna.*

Sveriges Skolledare har inget att invända mot förslaget.

- *Förslag 6.6.1 Bedömning om att ta bort regleringen av extra anpassningar.*

Sveriges Skolledare uppfattar inte att nuvarande system fungerar särskilt illa, men kan se att det finns bekymmer med överdokumentation och svårigheter att tydliggöra skolans mandat på vissa håll. Förbundet menar att någon form av reglering behövs gällande att lärare, som ett första steg när de uppfattar att någon elev har problem att följa undervisningen, ska överväga vad som kan behöva göras annorlunda. Att bara ta bort kravet gällande extra anpassningar utan att tillse att syftet med regleringen nås på något annat sätt vore mindre lämpligt och kan leda till en olycklig incitamentstruktur. Förbundet återkommer i frågan i samband med att förslag lyfts i andra betänkanden med angränsande förslag.

- *Förslag 6.7 om att användningen av digitala system och verktyg i skolväsendet ska utredas.*

Digitaliseringen av skolans arbetsprocesser och arbetsverktyg ger många vinster men har samtidigt inneburit problem som skapar irritation och ineffektivitet. Sveriges Skolledare noterar att en annan utredning redan lämnat förslag i syfte att komma till rätta med problematiken och uppmanar regeringen att ta initiativ till en lagstiftningsprocess.

- *Bedömning 6.8 om systematiskt kvalitetsarbete.*

Sveriges Skolledare har inga invändningar mot förslaget men gör bedömningen att problematiken i grunden handlar om skolans dubbla huvudmannaskap där central styrning och lokal resurssättning inte hänger ihop.

- *Förslag 7.4.1 Personalens ansvar för att uppmärksamma och hantera kränkande behandling ska tydliggöras.*

Sveriges Skolledare har inga invändningar mot förslaget.

- *Förslag 7.4.2 Anmälnings- utrednings- och åtgärdsskyldigheten ska begränsas till sådan kränkande behandling som är allvarlig eller upprepad.*

Sveriges Skolledare tillstyrker utredarens förslag gällande en begränsning av anmälningsskyldigheten, förutom den delen som avser namnbytet. Sveriges Skolledare vill också uppmärksamma regeringen på att den nu föreliggande propositionen om skolsäkerhet där det införs en skyldighet för rektorer att anmäla brott som elever misstänks ha begått, kan ändra förutsättningarna för att lätta på lärares anmälningsplikt om kränkande behandling. De nya reglerna riskerar även bidra avsevärt till lärares administrativa börda.

- *Förslag 7.4.3 Kravet på samband med verksamheten ändras till i verksamheten.*

Sveriges Skolledare har inget att invända mot förslaget.

- *Förslag 7.5.1 Bestämmelserna om åtgärder mot kränkande behandling behöver ses över och samordnas med övriga regler i skollagen samt 7.5.2 Möjligheten att samordna det regelverk som styr arbetet mot kränkande behandling och det som styr arbetet mot diskriminering behöver utredas vidare.*

Sveriges Skolledare har inget att invända mot förslagen.

- *Förslag 7.5.3 Möjligheten för barn och elever att få skadestånd och barn- och elevombudets roll bör följas upp och utredas vidare.*

Tillsammans med Arbetsmiljölagens krav på incidentrapportering och det nu liggande förslaget på skyldigheter att polisanmäla brott i skolmiljö, är

kraven på dokumentation för att säkerställa en korrekt ärendehantering högre än någonsin. Sveriges Skolledare delar utredarens bedömning att en översyn behöver göras, men föreslår att den omfattar fler områden än Barn- och elevombudets roll.

- *Förslag 8. Ramar för undervisningsuppdraget.*

Sveriges Skolledare bedömer att förslagen om att införa statligt reglerade ramar för undervisningsuppdraget i landet skola är intressanta. Förbundet uppfattar dock att förslaget inte är tillräckligt tydligt gällande vilka tidsmässiga möjligheter rektorer skulle ha att arbeta tillsammans med sin personal för att säkra kvalitet och likvärdighet i hela verksamheten. Utredarens föreslagna tidsramar verkar lämna relativt lite tid över för den typen av gemensamt kvalitetsutvecklande arbete. Mot denna bakgrund har Sveriges Skolledare svårt att ta ställning till förslagets genomförbarhet.

Förbundet önskar ett mer utvecklat resonemang dels gällande en mer flexibel modell, dels gällande vilka funktioner som bör finnas på varje skola för att freda lärarnas undervisningsuppdrag.

- *Förslag 10. Ikraftträdande.*

Sveriges Skolledare noterar att ett mycket stort antal reformer planeras träda i kraft under åren 2027-2028. Förbundet uppmanar regeringen att, om de avser att gå vidare med alla de föreslagna reformerna, planerar genomförandefasen mycket väl så att den inte inverkar negativt på möjligheterna att ge en utbildning av hög kvalitet till de elever som befinner sig i verksamheterna.

Övergripande synpunkter

Sveriges Skolledare har med intresse tagit del av utredarens genomgång av hur den allmänna samhällsutvecklingen mot kontroll, uppföljning och krav på individuellt utformade insatser har bidragit till ökade krav på dokumentation. Dessa tendenser gäller i hög grad skolan och påverkar såväl skolledares som lärares arbetssituation. Det är också intressant att notera att det finns en enlighet kring att den ökande, administrativt kopplade, arbetsbelastningen till stor del är en följd av statliga reformer och initiativ. Att dessa inte sällan tillkommit som en konsekvens av en, som det uppfattas, otillräcklig måluppfyllelse i verksamheterna bör nämnas i sammanhanget.

Det är inte svårt att se den logik som driver ansvariga på styrande nivåer att efterfråga statistik för uppföljning och formulera allt mer detaljerade anvisningar för verksamhetens utförande, när verksamhetsresultaten inte uppnår önskade mål. Att inte agera kan vara svårt att motivera.

Någonstans passeras dock en gräns där statistiken och anvisningarna övergår till att faktiskt bidra till den försämring av måluppfyllelsen som de avsåg att bryta, eftersom insatserna tar tid från annat och inte sällan bidrar till en sämre trivsel med yrket. Det är inte omöjligt att skolan passerat den gränsen.

Förbundet är generellt sett positiva till en ökad tillit till skolans professioner. Den uppföljning av verksamheten som ändå måste göras i så pass samhällsviktig och offentligt finansierad verksamhet som skolan är, måste alltid ha ett starkt fokus på att förbättra förutsättningarna för hög och jämn kvalitet i det elevnära arbetet.

Betänkandet innehåller en omfattande referenslista. En inte obetydlig del utgörs av hänvisningar till rapporter framtagna av lärares fackliga organisationer. Resultat från rapporterna återges i betänkandet utan vidare kommentarer, vilket ibland kan ifrågasättas. Skola är en verksamhet med många intressenter som ibland kan ha delvis motstridiga intressen som var för sig kan vara fullt legitima. Att redovisa en intressents bild utan att kommentera att det kan finnas andra, lika legitima, bilder, riskerar att ge ett vinklat och mindre genomarbetat intryck.

6.3.1 Förslag om att informera vid tillfällen som bestäms av förskolan, fritidshemmet eller skolan

Sveriges Skolledare tillstyrker förslaget.

6.3.2 Förslag om att informera om studieresultat, framgångar och utvecklingsbehov

Sveriges Skolledare har inget att invända mot förslaget.

6.3.3 Förslag om samtal om barnets utveckling i förskolan

Sveriges Skolledare har inget att invända mot förslaget.

6.3.4 Bedömning om uppdrag om riktlinjer för ändamålsenlig undervisningsnära dokumentation

Sveriges Skolledare ser att denna typ av riktlinjer bör framarbetas av lärares professionsorganisationer och inte av en nationell myndighet.

6.4.1 Förslag om att minska antalet utvecklingssamtal till minst ett per läsår

Sveriges Skolledare har inget att invända mot förslaget. Förbundet vill tillägga att det är nödvändigt att det inte införs något förbud mot fler samtal om man lokalt bedömer att det är en bra och nödvändig lösning.

6.5.1 Förslag om att förtydliga syftet med de skriftliga utvecklingsplanerna

Sveriges Skolledare har inget att invända mot förslaget. Förbundet vill tillägga att det är nödvändigt att det inte införs något förbud mot ett bredare innehåll i planerna om man lokalt bedömer att det är en bra och nödvändig lösning.

6.6.1 Bedömning om att ta bort regleringen av extra anpassningar

Flera utredare föreslår parallellt att regeringen ändrar sin styrning av undervisningen genom att ta bort begreppet extra anpassningar ur nomenklaturen. Genom att läsa andra utredares förslag framgår ett förslag till ny modell över insatser som istället lägger in begreppet stödundervisning i luckan mellan utgångsläget stöd och stimulans och den tredje nivån, särskilt stöd.

Sveriges Skolledare uppfattar inte att nuvarande system fungerar särskilt illa, men kan se att det finns bekymmer med överdokumentation och svårigheter att tydliggöra skolans mandat på vissa håll. Förbundet menar att någon form av reglering behövs gällande att lärare, som ett första steg när de uppfattar att någon elev har problem att följa undervisningen, ska överväga vad som kan behöva göras annorlunda. Att bara ta bort kravet gällande extra anpassningar utan att tillse att syftet med regleringen nås på något annat sätt vore mindre lämpligt och kan leda till en olycklig incitamentstruktur.

6.7 Förslag om att användningen av digitala system och verktyg i skolväsendet ska utredas

Utredaren lyfter ett angeläget problemområde. Digitaliseringen av skolans arbetsprocesser och arbetsverktyg ger många vinster men har samtidigt inburit problem i form av över- och dubbeldokumentation, teknikstrul, tidsslukande in- och omlärningsprocesser vid systembyten och annan ineffektivitet som skapar irritation. Sveriges Skolledare noterar att en annan utredning redan lämnat förslag i syfte att komma till rätta med problematiken och uppmanar regeringen att ta initiativ till en lagstiftningsprocess.

6.8 Bedömning om systematiskt kvalitetsarbete

Sveriges Skolledare noterar med besvikelse att det systematiska kvalitetsarbetet inte har hittat en funktionell form överallt. Att arbeta systematiskt med verksamhetsanalyser och förbättringsarbete är en fullständigt självklar del av en professionell verksamhet. Att den upplevelsen inte delas överallt kan, enligt förbundet, bero på den generellt sett tunna lokala ledningsorganisation som många skolor har. Med den mångfald av ambitiösa mål och riktlinjer som präglar styrningen, och där den direkta kopplingen till förutsättningar för verksamheten saknas, ställs stora krav på

verksamhetsledningen att kunna koppla ihop nivåerna så att arbetet blir effektivt och relevant.

Sveriges Skolledare har inga invändningar mot förslaget men gör bedömningen att problematiken i grunden handlar om skolans dubbla huvudmannaskap där central styrning och lokal resurssättning inte hänger ihop.

7.4.1 Personalens ansvar för att uppmärksamma och hantera kränkande behandling ska tydliggöras.

Sveriges Skolledare har inga invändningar mot att regler gällande skolors arbete med trygghet, säkerhet och mot kränkande behandling samlas i 6 kap. skollagen. Mot bakgrund av de höjda ambitionsnivåerna är det rimligt att bestämmelserna är samlade.

7.4.2 Anmälnings- utrednings- och åtgärdsskyldigheten ska begränsas till sådan kränkande behandling som är allvarlig eller upprepad.

Sveriges Skolledare tillstyrker utredarens förslag gällande en begränsning av anmälningsskyldigheten. Förbundet kan samtidigt inte se logiken i att byta namn på den anmälningsskyldighet som lärare och förskollärare har idag om det fortfarande ska finnas en anmälningsskyldighet för rektor gentemot huvudmannen. De uppgifter som rektor förmedlar till huvudmannen bygger på uppgifter som förskollärare/lärare lämnar in, och om ett namnbyte förändrar synen på vikten av att meddela att händelser ägt rum, riskerar det att försvåra för såväl rektor som huvudman att utföra sina skyldigheter.

Sveriges Skolledare vill också uppmärksamma regeringen på att den nu föreliggande propositionen om skolsäkerhet där det införs en skyldighet för rektorer att anmäla brott som en elev misstänks ha begått, kan ändra förutsättningarna för att lätta på lärares anmälningsplikt om kränkande behandling. För att rektor ska kunna få kännedom om händelser som kan karaktäriseras som brott behöver skolor snarast bygga ut sin incidentrapportering, inte begränsa den. Effekten av regeringens förslag om skolsäkerhet kommer sannolikt att medföra ökad administrativ börda för såväl lärare som rektorer.

7.4.3 Kravet på samband med verksamheten ändras till i verksamheten.

Sveriges Skolledare har inget att invända mot förslaget.

7.5.1 Bestämmelserna om åtgärder mot kränkande behandling behöver ses över och samordnas med övriga regler i skollagen.

7.5.2 Möjligheten att samordna det regelverk som styr arbetet mot kränkande behandling och det som styr arbetet mot diskriminering behöver utredas vidare.

Sveriges Skolledare har inget att invända mot förslagen.

7.5.3 Möjligheten för barn och elever att få skadestånd och barn- och elevombudets roll bör följas upp och utredas vidare.

Införandet av skollagens bestämmelser kring barn- och elevombudet gav möjligheter för enskilda personer att begära upprättelse mot en skolhuvudman som brustit i sitt ansvar. Det var en viktig markering som, enligt förbundet, fått positiva effekter i form av högre rättssäkerhet för elever. Processen har dock visat sig svårhanterlig och mycket arbetskrävande, inte minst i en situation med hög rotation på skolledarposter. Lagstiftningens intentioner är goda men passar inte särskilt väl in i den verklighet som skolan verkar i vilket har fått till följd att stora resurser idag läggs på att finansiera juristtjänster hos skolhuvudmän. Pengar som naturligtvis kunde används till att göra verksamhet av.

Tillsammans med Arbetsmiljölagens krav på incidentrapportering och det nu liggande förslaget på skyldigheter att polisanmäla brott i skolmiljö, är kraven på dokumentation för att säkerställa en korrekt ärendehantering högre än någonsin. Sveriges Skolledare delar utredarens bedömning att en översyn behöver göras, men föreslår att den omfattar fler områden än Barn- och elevombudets roll.

8. Ramar för undervisningsuppdraget

Sveriges Skolledare bedömer att förslagen om att införa statligt reglerade ramar för undervisningsuppdraget i landet skola är intressant. Förbundet har ingen annan uppfattning än att lärares arbetstid ska användas klokt och att lärares uppgifter i första hand ska omfatta sådana som har den största positiva påverkan på elevernas målpuppfyllelse.

Förbundet uppfattar dock att förslaget inte är tillräckligt tydligt gällande vilka tidsmässiga möjligheter rektorer skulle ha att arbeta tillsammans med sin personal för att säkra kvalitet och likvärdighet i hela verksamheten. Utredarens föreslagna tidsramar verkar lämna relativt lite tid över för den typen av gemensamt kvalitetsutvecklande arbete. Mot denna bakgrund har Sveriges Skolledare svårt att ta ställning till förslagets genomförbarhet.

Förbundet ser att ett helhetsgrepp behöver tas så att inte problematiken bara flyttas runt i organisationen. Sveriges Skolledare menar att den mest logiska utvecklingen är att staten ställer krav på vilka funktioner som ska finnas i en skola och samtidigt tar ett finansiellt ansvar för att denna organisation är genomförbar i alla skolor.

Förbundet noterar att förslagen ställer krav på avsevärda resursförstärkningar. Såvitt Sveriges Skolledare förstår föreslår utredaren en generell

modell, lika över landet. Utredarens underlag tyder dock på att problematiken med att lärare lägger tid på uppgifter som bedöms ligga utanför undervisningsuppdraget varierar mellan skolenheter och över landet. Större skolenheter verkar generellt sätt ha tillgång till resurser och kompetens för att kunna organisera för ett mer specifikt läraruppdrag. Vad förslagen kommer att innebära för elever på skolor med mer begränsade förutsättningar är mer oklart och kan behöva undersökas närmare för att säkra likvärdigheten.

Förbundet vill också problematisera modellens enkla utformning som utgår från att behovet av för- och efterarbete är helt konstant såväl över ett arbetsår, mellan olika stadier/ämnen samt över en lärares hela yrkeskarriär. Sveriges Skolledares medlemmar uppfattar inte att verkligheten ser ut på det sättet och önskar en mer utvecklad modell som tar bättre hänsyn såväl till den enskilda lärarens arbetssituation som till verksamheternas behov.

Sveriges Skolledare saknar också en mer ingående analys av vad ett införande av den föreslagna modellen faktiskt skulle innebära på en skola där lärarna idag har den form av uppgifter som utredaren föreslår inte längre ska utföras. Det behöver parallellt diskuteras vilka funktioner som behöver finnas på en skola utöver de krav som finns idag på lärare och vissa professioner inom elevhälsan. Förbundet uppfattar utredarens förslag som att ett flertal uppgifter, som idag uppfattas som behövliga, kommer att behöva utföras av annan personal som idag inte alltid finns tillgänglig. Ett alternativ kan också vara att skolans ansvar begränsas i motsvarande mån. Men oavsett val av väg måste frågan diskuteras så att det inte endast landar på varje enskild rektor att göra dessa, sannolikt mycket hårda, prioriteringar.

10. Ikraftträdande

Sveriges Skolledare noterar att ett mycket stort antal reformer planeras träda i kraft under åren 2027-2028. Förbundet uppmanar regeringen att, om de avser att gå vidare med alla de föreslagna reformerna, planerar genomförandefasen mycket väl. Skolan är en hårt ansträngd verksamhet med mycket små marginaler för annat än den dagliga produktionen. Av respekt för såväl skolledare som lärare och annan personal måste förändringar göras i rätt ordning och vara väl förberedda. Tillräckligt med tid och resurser måste avsättas för en seriös implementering. Det får aldrig bli så att de elever som under dessa år befinner sig i verksamheten möts av en sämre verksamhet än vad de annars skulle ha fått möta.

Konsekvenser av utredningens förslag

Den svenska modellen är ett begrepp som står för ett särskilt sätt att organisera arbetslivet som bygger samarbete mellan fack och arbetsgivare snarare än på lagstiftning. Utredaren har inte någonstans i sitt betänkande

överbägt om lagstiftning om lärargruppens arbetstider, vilket skulle skilja ut dem från övriga grupper på arbetsmarknaden, skulle kunna innebära att liknande krav kan komma att ställas från andra sektorer, vilket på sikt kanske kunna komma att utmana den befintliga överenskommelsen.

Genom den föreslagna lagstiftningen skulle även privat drivna företag, aktiva inom utbildningsbranschen, förlora möjligheten att samverka med fackliga organisationer kring anpassade arbetstidsavtal. Detta har inte berörts av utredaren.

Med vänlig hälsning

Sveriges Skolledare



Ann-Charlotte Gavelin Rydman
Förbundsordförande



Lena Linnerborg
Utbildningspolitisk chef