

Yttrande över Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget (SOU 2020:8)

Dnr Fi2020/00647/K

Sammanfattning

Skolverket **tillstyrker** utredningens förslag om en statsbidragsprincip (avsnitt 20.3.1) och utredningens förslag att utreda möjligheten gällande nedskrivning av studieskulder (avsnitt 20.4.2) för personer som är bosatta och yrkesverksamma i kommuner med särskilt stora utmaningar gällande kompetensförsörjning.

Skolverket **delar utredningens bedömningar** vad gäller strukturella åtgärder (avsnitt 20.1), statens åtaganden och statlig närvaro i hela landet (avsnitt 20.2) och kommuners klimat- och hållbarhetsarbete (avsnitt 20.6.1).

Därutöver vill Skolverket **framföra kompletterande information** utan att ta ställning till förslaget om försöksverksamhet (avsnitt 20.1.2), mätning av kvalitet i kommunernas verksamhet (avsnitt 20.1.3) och bedömningen om stöd för kommunernas digitaliseringsarbete (avsnitt 20.5.3).

Avsnitt 20.1 Strukturella åtgärder

Skolverket delar utredningens bedömning att samverkan skapar bättre förutsättningar för kommunerna. På skolområdet ser Skolverket flera fördelar med att kommuner samverkar för att exempelvis kunna erbjuda ett brett och allsidigt utbud av utbildningar inom gymnasieskolan och komvux. Kommuner samverkar till exempel inom ramen för regionalt yrkesvux (förordningen [2016:937] om statsbidrag för regionalt inriktad vuxenutbildning). De möjligheter till samverkan som finns idag, exempelvis genom samverkansavtal, och de incitament för samverkan som finns idag kan dock förstärkas och utökas. Skolverket noterar också att det förs diskussioner om kommunsamverkan inom ramen för Utredningen om planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola (U 2018:01).

Avsnitt 20.1.2 Försöksverksamhet

Skolverket har inga synpunkter på förslaget att möjliggöra försöksverksamheter enligt utredningens förslag. Skolverket vill däremot uppmärksamma att det i 29 kap.

23 § skollagen (2010:800) finns en bestämmelse om försöksverksamhet inom skolväsendet. Genom bestämmelsen ges regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att meddela föreskrifter om försöksverksamhet inom skolväsendet. I sådana föreskrifter får undantag göras från organisatoriska bestämmelser i skollagen. Undantag får göras även från andra bestämmelser i skollagen för att möjliggöra en försöksverksamhet med sådan utbildning i gymnasieskolan som inte utgörs av utbildning på nationella program eller introduktionsprogram.

Avsnitt 20.1.3 Former för stöd och analys för att stärka kommunernas kapacitet

Mätning av kvalitet i kommunernas verksamhet

Skolverket har inga synpunkter på förslaget att RKA ska få i uppdrag att tillsammans med tillsynsmyndigheter utveckla och publicera statistik. Skolverket vill dock poängtera att statistik från tillsynen inte bör ses som den enda indikatorn på kvaliteten i skolverksamheten. Eftersom mycket av den verksamhet som kommunerna bedriver också kan bedrivas av enskilda huvudmän, skulle också tillsynsstatistik över enbart kommunernas verksamhet riskera att bli missvisande.

Skolverket vill också påminna om regeringens uppdrag till skolmyndigheterna om kvalitet och likvärdighet (U2020/00734/S). Enligt detta uppdrag ska Skolverket, Skolinspektionen, Specialpedagogiska skolmyndigheten och Skolforskningsinstitutet utreda och lämna förslag på delmål och indikatorer för uppföljning och analys av skolhuvudmännens verksamhet och resultaten av denna verksamhet. Skolverket föreslår att regeringen inväntar detta arbete innan man initierar ytterligare förändringar av uppföljningssystemen för skolverksamheten.

Avsnitt 20.2 Statens åtaganden och statlig närvaro i hela landet

Skolverket delar utredningens bedömning att regeringen bör ta ett tydligt ansvar för statens åtaganden i kommunerna och utveckla det arbete som påbörjats med att garantera statlig närvaro i hela landet. En statlig närvaro är av stor vikt för att fortsätta utveckla skolväsendet. Skolverket arbetar i nära samarbete med kommuner och andra huvudmän för att stödja dem i deras utbildningsverksamhet, till exempel genom regeringsuppdraget Samverkan för bästa skola (U2019/01553/S [delvis], U2019/03786/S). Skolverket noterar att det i flera sammanhang förs diskussioner om en ökad statlig lokal och regional närvaro på skolområdet och ser det som en önskvärd utveckling.

Avsnitt 20.3.1 En statsbidragsprincip

Skolverket tillstyrker utredningens förslag om en statsbidragsprincip. Skolverket delar i stort utredningens bedömningar som ligger till grund för förslagen. Liksom utredningen anser Skolverket att statsbidragen på skolområdet är för många, att administrationen för skolhuvudmännen är betungande och att det är svårt för dem att planera och genomföra insatserna på ett ändamålsenligt sätt. Skolverket noterar dock att utredningen föreslår ett nytt statsbidrag i avsnitt 20.1.1 och undrar hur det stämmer överens med den föreslagna principen.

Regeringen har redan aviserat och påbörjat en översyn av de riktade statsbidragen på skolområdet med syfte att skapa ett mer ändamålsenligt stöd genom färre och bättre anpassade riktade bidrag. Regeringen har bland annat avvecklat bidrag till förmån för statsbidraget för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling. Skolverket ser positivt på denna utveckling och har dialog med regeringen om hur detta arbete kan fortsätta. Detta pågående arbete ligger enligt Skolverkets bedömning väl i linje med utredningens förslag om en klustring av statsbidrag.

Avsnitt 20.4.2 Nedskrivning av studieskulder

Skolverket tillstyrker utredningens förslag att utreda möjligheten att minska studieskulderna för personer som är bosatta och yrkesverksamma i kommuner med särskilt stora utmaningar gällande kompetensförsörjning. Lärarförsörjningen är en stor utmaning för skolväsendet. Skolverkets analyser visar också att behoven inte är jämnt fördelade över landet. Det finns stora regionala skillnader i rekryteringsbehovet av lärare (Skolverket 2019, *Lärarytelse 2019*). Staten behöver överväga olika metoder för att säkerställa tillgången till utbildade lärare och förslaget skulle enligt Skolverket kunna vara ett möjligt alternativ.

Avsnitt 20.5.3 Stöd för kommunernas digitaliseringsarbete

Skolverket har inget att invända mot utredningens bedömning att DIGG bör ges i uppdrag att stödja digitaliseringsarbetet i enskilda kommuner. Däremot vill Skolverket framhålla vikten av att regeringen har en sammanhållen styrning på området och tydliggör DIGG:s uppdrag och hur det förhåller sig till Skolverkets uppdrag om digitalisering inom skolväsendet.

Skolverket har sedan tidigare i uppdrag att arbeta med att främja digitaliseringen inom skolväsendet och underlätta för skolor och huvudmän att ta tillvara digitaliseringens möjligheter (se uppdrag i regleringsbrev för budgetåret 2019 avseende Statens skolverk). Skolverket har även sedan den 1 februari i år tilldelats sektorsansvar för digitaliseringen inom skolområdet (18 § första stycket 7 punkten förordning [2015:1047] med instruktion för Statens skolverk). Sektorsansvaret innebär att Skolverket ska ha ett samlat ansvar inom ramen för sitt verksamhetsområde när det gäller de statliga insatserna för att ta tillvara digitaliseringens möjligheter för ökad måluppfyllelse och likvärdighet, vilket innefattar att vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda myndigheter och andra relevanta parter. I oktober 2017 antog regeringen också en nationell strategi för digitalisering av skolväsendet (se bilaga till regeringens beslut den 19 oktober 2017, I:1) för att bidra till att utvecklingsarbete kan ske strategiskt, systematiskt och kostnadseffektivt inom hela skolväsendet och hos alla huvudmän. Strategin innehöll tre fokusområden; digital kompetens för alla i skolväsendet, likvärdig tillgång och användning samt forskning och uppföljning kring digitaliseringens möjligheter.

Det vore angeläget att regeringen utformar uppdraget till DIGG så att de båda myndigheterna kan komplettera varandra med den verksamhets specifika kompetens som myndigheterna besitter var för sig för att på bästa sätt främja en ändamålsenlig digitaliseringen av skolväsendet. En sådan tydlighet skulle möjliggöra för

Skolverket att anpassa insatserna inom sektorsansvaret till de områden som är i störst behov av det.

Avsnitt 20.6.1 Kommuners klimat- och hållbarhetsarbete

Skolverket delar utredningens bedömning att regeringen bör ta initiativ till särskilda utbildnings- och kompetensförsörjningsinsatser för kommunerna för att stödja arbetet med frågor som rör klimat och miljö samt genomförandet av Agenda 2030. I utredningens betänkande redogörs för uppfattningen att kopplingen mellan de nationella miljökvalitetsmålen och Agenda 2030 kan vara svår att se. Skolverket arbetade under hösten 2019 med ett regeringsuppdrag med syfte att redogöra för kopplingen mellan Agenda 2030, de nationella miljökvalitetsmålen och utbildningsväsendets styrdokument. Resultatet av arbetet redovisades i januari 2020 (Slutredovisning av regeringsuppdraget ”Ökad kännedom om hur Agenda 2030 och de nationella miljömålen kopplar till undervisningen”, Skolverket, dnr 7.5.2-2019:1355).

Skolverket arbetar fortlöpande med att stärka sitt stöd till huvudmännen inom ramen för sitt arbete med skolutveckling. Inom detta område sker det främst genom att kontinuerligt utveckla moduler för kompetensutveckling som berör styrning samt lärande för hållbar utveckling. Detta material finns att tillgå på Lärportalen (larportalen.skolverket.se).

I utredningens betänkande påpekas att kommuner och regioner bidrar till ett genomförande av Agenda 2030 genom att flera av deras grunduppdrag, till exempel skolan, är relaterade till genomförandet av specifika delmål i Agenda 2030. För skolväsendet handlar det i första hand om mål 4: God utbildning för alla. I en intern kunskapsöversikt från 2018 konstaterade Skolverket att stödet för att arbeta med hållbarhetsfrågor och miljöfrågor är starkt i skolväsendets styrdokument (Kunskapsöversikt över arbetet med lärande för hållbar utveckling i skolväsendet, Skolverket, dnr 5.1.3-2018:947). Detta förstärks ytterligare i de förslag till kursplanerevidering som Skolverket lämnat till regeringen i december 2019 (dnr. 2019:173, 2019:770).

Avsnitt 20.6.4 Underlätta bostadsbyggande i kommuner med särskilt stora utmaningar

Skolverket har inget att invända mot utredningens bedömning om att regeringen bör vidta åtgärder för att underlätta bostadsbyggande i kommuner med särskilt stora utmaningar. Däremot vill Skolverket framhålla vikten av att beakta de konsekvenser etableringen av bostäder får för elevers tillgång till skola och likvärdig utbildning. Skolverkets analyser för åren 1998–2016 visar att skolor har blivit alltmer uppdelade utifrån elevernas familjebakgrund och att skolors socioekonomiska sammansättningar har fått en större betydelse för elevers resultat. Parallellt pekar forskning på att det är boendesegregation och skolval som är de avgörande faktorerna bakom den ökande skolsegregationen.

Peter Fredriksson
Generaldirektör

Pia Östh Gustavsson
Undervisningsråd

Detta yttrande har beslutats av generaldirektör Peter Fredriksson. I ärendets slutliga handläggning har rättschef Ulrika Jonasson, avdelningschef Kjell Hedwall, enhetschef Ulrika Lundqvist, enhetschef Anders Duvkär och Pia Östh Gustavsson (föredragande) deltagit.