

Flen kommun - Kommunstyrelsen

Till:
Utbildningsdepartementet
 Regeringskansliet
103 33 Stockholm
 e-post:
 u.registrator@regeringskansliet.se

DIARI
ENR

KS/2020:144

U2020/03826/GV SOU 2020:33

Yttrande till Utbildningsdepartementet angående SOU 2020:33 "Gemensamt ansvar - en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning" (Remiss: U2020/03826/GV)

Flen kommun anser att den statliga utredningen "Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning" (SOU 2020:33) tydliggör många av de dimensionerings- och planeringssvårigheter som finns i dagens system för gymnasieutbildning för ungdomar och vuxna inom vuxenutbildningen. Kommunen uppfattar att utredningen i hög grad svarar mot utredningsuppdraget och uppskattar en seriös belysning och problematisering av såväl planering och dimensionering, som finansiering av den gymnasiala utbildningen på olika nivåer. På ett generellt plan ser Flens kommun det som värdefullt att utredningen betonar att planering och dimensionering fortsatt ska grundas på elevers efterfrågan samtidigt som mer uttalad hänsyn ska tas till både elevernas behov i ett längre perspektiv och till arbetsmarknadens behov. Flens kommun instämmer också i utredningens slutsats att ytterligare utredning behövs exempelvis om utbildningsinnehåll, progression mm.

Det finns dock ett antal punkter där Flens kommun uppfattar utredningen som otydlig eller otillräcklig, vilka därför kommenteras i detta yttrande. Kommentarer redovisas i punktform dels på en övergripande nivå, dels kopplat till utredningens kapitel 6 (med förslag relaterade till planering och dimensionering), kapitel 7 (med förslag om finansiering) och kapitel 8 (som analyserar förslagets konsekvenser). Flens kommun avstår från att kommentera de förslag som uppfattas som övervägande positiva och/eller där utredningen lämnar övertygande motiveringar i sina resonemang.

Sammanfattning

Postadress	Besöksadress	Telefon	Bankgiro	E-post
642 81 Flen	Sveavägen 1 Flen	0157-430000	5854-6045	flens.kommun@flen.se

Flens kommun menar att utredningen är otillräcklig eller otydlig på vissa punkter och rekommenderar därför att utredningen kompletteras. Det är framför allt förslag och resonemang kopplat till följande områden som skulle behöva förstärkas:

- Ökad tydlighet gällande:
 - regionbegreppet,
 - påverkan på kommunal självstyrelse – ur ett kommunalt perspektiv, vad händer till exempel om kommuner inte kommer överens inom samverkansområdet?
 - kompensatorisk ekonomisk ersättning, eftersom förslaget om schablonersättning bedöms som otillräckligt och förenklat,
 - regionala branschråd – i förhållande till nuvarande branschsamverkan.
- Starkare konsekvensanalys gällande:
 - tänkbara utfall med hänsyn till kommuners olika förutsättningar (både gällande utbud, dimensionering, ekonomi, mm),
 - effekter för elever och studerande;

Vidare anser Flens kommun att det är olyckligt att utredningen, i linje utredningsuppdragets form, avstår från att beakta både kopplingen till högskola och behov av högskoleutbildad arbetskraft, och hur yrkesutbildning i kommunal regi ska förhållas till arbetsmarknadsutbildning i statlig regi.

Övergripande kommentarer

Flens kommun anser på ett övergripande plan att:

- utredningsuppdragets form begränsar utredningen på vissa områden - exempelvis när det gäller konkurrensinriktning i gymnasieskolan och fokus på yrkesutbildning.
- Utredningens har ett ensidigt fokus på yrkesutbildning och därmed osynliggör framtidens behov av högskoleutbildad arbetskraft lokalt, regionalt och nationellt, vilket försvagar utredningen. Koncentrationen till att den regionala arbetsmarknadens behov ska vara vägledande för dimensionering är viktig, samtidigt som den kan medföra risk för fastlåsning i, eller förvärande av, regionala skillnader i arbetsmarknadsstruktur.
- de förslag som innebär ökad statlig styrning inte är tillräckligt tydliga och heller inte i tillräcklig utsträckning tar hänsyn till kommuners olika förutsättningar. Detta kan komma att medföra att utredningsförslagen slår väldigt olika i olika kommuner om de verkställs.
- förslagen om ökad statlig styrning riskerar att innebära ökat administrativt arbete.
- utredningens konsekvensbeskrivningar i flera fall är alltför grunda, bland annat när det gäller påverkan på den kommunala självstyrelsen, utfall kopplat till kommuners olika förutsättningar, påverkan på elever/studerande.
- att utredningens flytande användning av begreppet "region" och "regional" är problematisk. Utredningens "region" kan ibland förstås som de samver-

kansområden som föreslås för planering av gymnasieutbildning och yrkesutbildning för vuxna, vilka ska bygga på enskilda kommuners samverkan med andra kommuner utifrån egna val. Samtidigt används begreppet "region" på ett sätt som för tankarna till antingen de befintliga regioner som ansvarar för regional utveckling, hälso- sjukvård, kollektivtrafik mm och ofta motsvarar länsindelningen, eller till än större geografiska områden. För varje kommunal skolhuvudman blir den regionala definitionen väsentlig för hur stor påverkan av förslagen blir på den kommunala självstyrelsen, dvs för kommunens politiska möjligheter att forma utbildningsområdet efter lokala behov och förutsättningar.

- utredningen beaktar i mycket liten utsträckning effekterna för elever/studerande, vid sidan av att själva tillgången till utbildning bedöms förstärkas. Exempelvis berörs inte ökat behov av resande för elever och studerande, och hur detta kan inverka på elever/studerandes ekonomiska situation eller möjligheter att slutföra och nå målen för utbildningen.

Kommentarer till kapitel 6: Förslag om planering och dimensionering (s. 463-662)

Flens kommun uppfattar att

- utredningen, enlighet med utredningsuppdraget, värnar enskilda huvudmän genom att hänsyn ska tas till dessa i planeringsprocessens första skede – genom bedömning av Skolinspektionen. Grunderna för den prioriteringen är oklar och effekterna kan bli att, särskilt små, kommunala skolor/huvudmän drabbas oproportionerligt när utbudet dimensioneras.
- det är otydligt hur stora samverkansområdena ska/bör vara för ungdomsgymnasiet. Utredningen anger att befolkningsstorlek ska vara bas och en hänvisning görs till att elevunderlag om minst omkring 3 000 elever visat sig effektivt, men det framställs inte som ett krav. För mindre kommuner innebär detta i praktiken att valet antingen kan göras att sluta primära samverkansavtal med andra mindre kommuner eller att avtal sluts med en eller ett par stora kommuner som i princip själva kan uppfylla det angivna elevunderlaget. I det första fallet finns uppenbara risker att det blir svårt för de mindre kommunerna att uppfylla målet med förändringen, dvs att öka utbudet för eleverna och stärka effektiviteten i resursanvändningen. I det andra fallet är sannolikheten för att den stora kommunens förutsättningar och behov kommer att dominera samverkansavtalet i kraft av den tyngd dessa har genom större elevgrupper. Jämfört med idag skulle förslagen i det senare fallet kunna innebära ett ökat utbud och bättre position i platskonkurrens för eleverna från mindre kommuner – förutsatt att det inte finns strukturella skillnader mellan kommunerna där någon kommuns elever har tydligt sämre meritvärden från grundskolan. Den förutsättningen är dock inte given.
- kommuner behandlas som lika och jämbördiga i utredningen som inte hanterar att kommuner inom samverkansområden kan ha olika intressen. Vad händer om kommunerna inte kommer överens om utbud och fördelning?
- Utredningen inte i tillräcklig grad hanteras de introduktionsprogram som inte har yrkes- eller programriktning. De elever som finns inom denna utbildningsform lämnas utan beaktande.

- utredningen, gällande ökad yrkesutbildning för vuxna, inte tydliggör hur kommunalt finansierad vuxenutbildning ska förhålla sig till statligt finansierad yrkesinriktad arbetsmarknadsinriktning. Detta behöver beaktas mer ingående, särskilt med tanke på den ojämlikhet som utredningen beskriver mellan de olika utbildningsformerna och utfallet ur jämställdhetssynpunkt. Förslaget skulle kunna leda till övervältring av kostnader både från statens arbetsmarknadsansvar till kommuners ansvar för vuxenutbildning, och i fråga om individers studiefinansiering från aktivitetsstöd till studiemedel/lån.

Kommentarer till kapitel 7: Förslag om finansiering och resursfördelning i gymnasieskolan (s. 663-754)

- När det gäller interkommunal ersättning för gymnasieskolans elever ser Flens kommun det som rimligt att ersättningen motsvarar bidrag som ges för elever hos enskild huvudman. Det är dock viktigt att definitionerna är tydliga för IKE för gymnasieskolans elever ska, liksom bidrag för enskilda huvudmän, utgå från budgeterade kostnader.
- Förslaget om ett schablonbelopp om 5 000 kronor som kompensatoriskt tillägg eller avdrag baserat på elevers meritvärden från årskurs 9, är alltför förenklat och otillräckligt. Att bygga ersättningssystemet på meritvärde gör att de bakomliggande faktorer som påverkar elevers studieförutsättningar – exempelvis föräldrars utbildningsnivå och bakgrund, eller andra socioekonomiska faktorer osynliggörs. En schablonsumma medför att både kommuners olika förutsättningar och behoven inom olika nationella program eller i olika elevgrupper döljs. Det kan slå väldigt olika för olika kommuner.

Kommentarer till kapitel 8: Konsekvenser (s. 755-846)

Flens kommun menar att de konsekvensanalyser som utredningen ger i flera fall är otillräckliga och att konsekvenserna för vissa aspekter inte analyserats alls.

- Särskilt saknas analyser av hur förslagen påverkar kommuner med olika villkor och elever/studerande vars förutsättningar förändras.
- Elev-/studerandeperspektiv saknas både när det gäller utbudslokalisering, ekonomi, behov av ökat resande och möjligheter att fullfölja utbildning/måluppfyllelse.
- Analys saknas av ekonomiska effekter för kommuner och enskilda huvudmän som genom den föreslagna regleringen av dimensionering och fördelning av utbildning kan tvingas lägga ned viss utbildningsinriktning eller till och med enheter. Om utredningsförslagen ger de effekter som eftersträvas i form av koncentrerat utbud och effektivare resursanvändning kommer enskilda kommuner och kanske också fristående skolor att drabbas, eftersom utbildningsutbud är förknippat med kostnader och åtaganden för både personal och lokaler och ofta även med större långsiktiga investeringar. Detta berörs inte i utredningen.

Avslutningsvis ser Flens kommun det som angeläget att utredningen kompletteras i de delar som påpekats i detta yttrande, och att det kommunala perspektivet stärks i det vidare arbetet.