

**Referens****Mottagare**

Utbildningsdepartementet,  
u.remissvar@regeringskansliet.se

## **Remissvar – SOU 2020:33 Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning (U2020/038267/GV)**

### **Sammanfattning**

Botkyrka kommun har tagit del av betänkandet av *Utredning om planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola* (SOU 2020:33).

Utredaren har lämnat en gedigen beskrivning och analys av de utmaningar som finns regionalt och nationellt kring planering och dimensionering av komvux och gymnasieskolan. Botkyrka ställer sig positiva till ambitionen hos flera av utredningens förslag, men gör också bedömningen att det finns en del frågor kvar att lösa.

Nedan lämnar Botkyrka kommun ytterligare synpunkter på utredningens förslag och bedömningar.

### **Botkyrka kommuns synpunkter**

#### Förslag om planering och dimensionering

6.1 *Utredningens förslag: Utbudet av utbildning i gymnasieskolan ska beslutas med hänsyn till elevernas efterfrågan och behov och behoven på arbetsmarknaden.*

Botkyrka kommun instämmer i att grundtanken för gymnasieskolans utbud bör vara en avvägning av elevernas efterfrågan och arbetsmarknadens behov, men ser dock ett antal utmaningar.

Kommunen menar att det inte räcker att ändra utbudet så att det bättre speglar arbetsmarknadens behov. Det är mer ändamålsenligt att vidta åtgärder för att öka elevernas intresse för (yrkes)program där ett stort behov av arbetskraft inte motsvaras av elevernas efterfrågan.



Elevernas val underskrider arbetsmarknadens behov för flertalet yrkesprogram i Stockholmsregionen. Kommunen menar att det är en brist att utredningen inte ger förslag på åtgärder som kan säkra gemensamma finansieringsåtaganden för yrkesutbildningar i regioner där arbetsmarknadsbehovet är stort men elevintresset svagt. Ska kommuner ta ansvar för att säkra utbildningsplatser för arbetsmarknadens behov av arbetskraft även när elevafterfrågan sviktar måste finansieringsfrågan lösas.

#### 6.1.2

*Utredningens förslag: Kommuner ska samverka om planering och dimensionering på regional nivå.*

Botkyrka kommun delar utredningens analys av vikten av samverkan på regional nivå. Kommunen vill dock understryka att det även bör gälla fristående huvudmän. Vidare bör vuxenutbildningen ingå i samverkan, inte minst när det gäller yrkesinriktad vuxenutbildning. Kommunen anser att regional nivå inte bör definieras alltför statistiskt eller ”fyrkantigt”. Samverkansområdet i Region Stockholm omfattar idag 26 kommuner i ett stort geografiskt område.

Samverkansavtalet avser i första hand att erbjuda elever tillgång till brett urval av skolor och utbildningar på lika villkor. Inslaget av samverkan kring planering och dimensionering av utbudet är begränsat, men under utveckling. Mer konkret samverkan har börjat utvecklas i mindre ”delregioner” inom samverkansområdet.

Det befintliga samverkansavtalet är baserat på att ge gemensam tillgång till utbud och platser på lika villkor. Det ger möjligheter för elever och vårdnadshavare att få tillgång till ett brett utbildningsutbud. Avtal om samverkan då det gäller planering av utbud och beslut om platser på olika program och enheter finns inte utan bygger på samtal och dialoger, oftast mellan närliggande kommuner i regionen. I Stockholms län finns delregioner utifrån att 26 kommuner ingår i samverkansområdet. Dessutom finns ett stort antal enskilda aktörer i regionen.

För att kunna samverka om planering och dimensionering krävs att samverkande kommuner och fristående huvudmän har ett gemensamt intresse av sådan samverkan.

#### 6.1.4

*Utredningens förslag: Vuxnas möjlighet att delta i yrkesutbildning i regionalt yrkesvux inom samverkansområdet ska öka. (...) Om alla behöriga sökande inte kan antas till utbildningen, ska företräde ges till den som har kort tidigare utbildning och en svag ställning på arbetsmarknaden*

Botkyrka kommun instämmer i förslaget att studerande ska ha möjlighet att delta i yrkesutbildning inom samverkansområdet samt att det ska finnas en prioriteringsordning om inte alla behöriga sökande kan antas i enlighet med förslaget.



### 6.1.5

*Utredningens förslag: Det ska förtydligas i förordningen om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning att Skolverket vid sin fördelning av statsbidrag även ska beakta i vilken utsträckning utbudet av sådan utbildning som bidrag lämnas för tillgodoser behoven på hela arbetsmarknaden i de samverkande kommunerna.*

Botkyrka kommun ställer sig positiv till inriktningen i förslaget att kopplingen till arbetsmarknaden behov blir tydligare men i sin helhet tillstyrker inte kommunen förslaget. De lokala och regionala branschbehoven är svåra att tillmötesgå lokalt genom de nationella program, programinriktade val samt yrkesintroduktion som erbjuds inom det samverkansavtal kommunen har med andra kommuner. Det kommer att finnas ett fortsatt behov av riktade arbetsmarknadsutbildningar, kortare kurser och skraddarsydda utbildningar som tillhandahålls via Arbetsförmedlingen eller är upphandlade via arbetsmarknadsavdelningar som möter branschens och arbetsgivares behov av kompetensförsörjning.

### 6.3.1

*Utredningens förslag: Skolverket ska utarbeta regionala underlag till stöd för huvudmännens planering av utbudet*

Botkyrka kommun instämmer i utredningens intention att en regional samverkan och planering behövs. I samverkansområdet Storstockholm finns en sådan samverkan som regleras genom samverkansavtal inom regionen. Den innefattar gemensam ansökan, antagning och programprislista. Det innebär att utredningens förslag om regionala underlag till stora delar är på plats i Stockholmsregionen.

Kommunen är positivt inställd men kan i dess helhet inte tillstyrka förslaget att Skolverket ska ta fram regionala planeringsunderlag om behovet av gymnasial utbildning såsom det är beskrivet i utredningen. Kommunen menar att denna del behöver utredas ytterligare.

Bedömningen är att det finns en risk för kostsamt dubbelarbete om inte samverkansformer mellan Skolverkets regionala närvaro och befintliga regionala strukturer utreds och regleras. Dessutom är det viktigt att befintlig regional kompetens tas till vara.

Det finns styrkor och svagheter med ett starkt fokus att dimensionera och planera gymnasial utbildning efter arbetsmarknadens behov. En svaghet är att behoven kan synliggöras i vissa branscher men inte i andra. Behoven kan också vara kortsiktiga, medan både studerande och huvudmän planerar och genomför utbildning utifrån ett långsiktigt perspektiv. För både studerande och huvudmän kan den geografiska hemvisten ha stor betydelse för både dimensionering, innehåll och utförande av utbildningen. Det är därför principiellt viktigt att de som planerar utbudet även ansvarar för genomförandet.



Idag finns yrkeshögskoleutbildning som med sin förordning är starkt kopplad till efterfrågan på arbetsmarknaden. I förordningen finns möjligheter för vuxna att antas till yrkeshögskoleutbildning även om den studerande saknar behörighet. Det är därför betydelsefullt att lokalt och regionalt låta komvux och yrkeshögskoleutbildningar komplettera varandra. Med utredningens förslag finns risk att komvux ersätter Arbetsförmedlingens uppdrag om arbetsmarknadsutbildningar eller blir en ny variant av yrkeshögskoleutbildning.

Botkyrka kommun ställer sig däremot positiv till att Skolverket får i uppdrag att ta fram regionala planeringsunderlag, som fungerar som stöd för huvudmannen i dimensioneringsarbetet. För att de ska ha en reell effekt på planeringsarbetet så behöver de vara aktuella.

#### 6.3.2

*Utredningens förslag: Skolverket ska få i uppdrag att kontinuerligt ta fram regionala planeringsunderlag för utbudet av utbildning i gymnasiesärskolan. (...) Skolverket ska få i uppdrag att kontinuerligt följa upp elevernas sysselsättning efter gymnasiesärskolan och efter yrkesinriktad utbildning i komvux som särskild utbildning på gymnasial nivå.*

Botkyrka kommun instämmer i förslaget om stöd till huvudmän som anordnar utbildning inom gymnasiesärskolan och komvux med särskild utbildning.

Kommunen ser positivt på förslaget att Skolverket får i uppdrag att regelbundet följa upp elevernas sysselsättning efter gymnasiesärskolan.

#### 6.3.4

*Utredningens förslag: Huvudmän ska ge saklig information till blivande elever om arbetsmarknadsutfall och övergång till högre utbildning efter de program som erbjuds i gymnasieskolan.*

Botkyrka kommun instämmer i utredningens förslag.

#### 6.3.5

*Utredningens förslag: Regionala branschråd införs i syfte att stärka arbetsmarknadsanknytningen.*

Botkyrka kommun instämmer i utredningens förslag gällande gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Med regionala branschråd kan kunskap om behoven inom regionen tas tillvara i arbetet med dimensionering, utbudsplanering och lokalisering. Dock vill vi poängtera att erfarenheter från befintliga råd och andra samverkansformer collegebildningar bör tas tillvara.

#### 6.4.1



*Utredningens förslag: Huvudmän i gymnasieskolan ska ingå i gemensamma antagningsorganisationer, men även fortsättningsvis ska varje huvudman själv besluta om antagningen.*

Botkyrka kommun instämmer i förslaget. Stockholmsregionen har i sin samverkan en gemensam antagningsorganisation. Elever söker också fritt och på lika villkor inom samverkansområdet Stockholms län.

#### 6.6.2

*Utredningens förslag: Statens inflytande över utbudet ska öka genom att Skolverket föreslås få i uppdrag att, efter dialog med huvudmännen, besluta om regionala ramor för utbudet. Ramorna ska beslutas utifrån en bedömning av elevernas efterfrågan och behov och arbetsmarknadens behov, regionalt och nationellt. Skolverket ska ges i uppdrag att utforma ramornas detaljer och hur de ska följas upp.*

Förslaget innebär en mer långtgående reglering av Skolverkets befogenheter och en begränsning av kommuners eget beslutsfattande. Detta är något Botkyrka kommun inte kan tillstyrka.

Botkyrka kommun anser att utredningens förslag om att Skolverket regelbundet ska utarbeta regionala planeringsunderlag till stöd för kommunernas beslut om utbud och Skolinspektionens beslut om tillstånd för enskilda huvudmän är tillräckligt för att åstadkomma ett utbud som både svarar mot elevers efterfrågan och behov samt arbetsmarknadens behov.

Ett ytterligare ökat statligt inflytande över ramorna riskerar istället att missa viktiga regionala perspektiv utan att nödvändigtvis åstadkomma ökad regional samverkan.

Andra insatser för att effektivisera utbudet och bättre anpassa detta med hänsyn till elever elevers efterfrågan och behov och behoven på arbetsmarknaden, beskrivs i kommunens svar under 6.1.

#### 6.6.5 och 6.6.6

*Utredningens förslag: I gymnasieskolan ska ramorna ange antalet platser som ska erbjudas inom varje samverkansområde av de nationella programmen och av introduktionsprogrammen programinriktat val och yrkesintroduktion, som är utformat för en grupp elever.*

Botkyrka kommun tillstyrker inte utredningens förslag.

Den del som avser de individuella programmen är särskilt problematisk.

Att dimensionera utbudet inom introduktionsprogrammen är ofta svårt. Behovet av platser kan variera stort mellan åren. Utredningen menar att utbudet inom kommuner



ofta är för snävt. Här torde förutsättningarna skilja sig i landet beroende på om det är glesbygd eller storstadsregion. Botkyrka kommun bedömer att bästa kvalitet och utbud för introduktionsprogrammen kan erbjudas om kommuner, liksom de gör nu, kan besluta om elevernas platser.

*Utredningens förslag: Om ramarna förändras, t ex på grund av demografiska förändringar eller att på grund av att behoven på arbetsmarknaden förändras, ska sådana förändringar gälla för samtliga huvudmän. Förändringarna i ramarna ska fördelas proportionellt mellan huvudmän i förhållande till det befintliga antalet utbildningsplatser om det inte finns särskilda skäl.*

Botkyrka kommun avstyrker utredningens förslag. I dagsläget prövar Skolinspektionen ansökningar från fristående huvudmän utifrån om ett godkännande skulle kunna innebära negativa ekonomiska och verksamhetsmässiga följder för kommuners förutsättningar att driva gymnasieverksamhet. Förslaget innebär att vid förändring av antal platser kommer fördelningen av andel platser mellan enskilda och kommunala huvudmän alltid att befinna sig på samma nivå. Kommunen menar att konsekvenserna av detta förslag är svårt att överblicka i alla aspekter och behöver utredas vidare.

*Utredningens förslag: När det gäller enskilda huvudmän ska Skolinspektionen vid prövning av ansökningar om nya godkännanden ta hänsyn till elevers efterfrågan och behov och arbetsmarknadens behov. Skolinspektionen ska även beakta resursutnyttjandet i området som godkännandet avser.*

Botkyrka kommun instämmer i förslaget. Redan i dagsläget prövar Skolinspektionen ansökningarna från fristående huvudmän utifrån om ett godkännande skulle kunna innebära negativa ekonomiska och verksamhetsmässiga följder för kommunernas förutsättningar att driva gymnasieverksamhet.

#### 6.6.8

*Utredningens förslag: Det ska införas en definition av begreppet sammanhållen yrkesutbildning i skollagen. Med sammanhållen yrkesutbildning avses en kombination av nationella kurser i komvux på gymnasial nivå som är relevant för ett yrkesområde. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka sammanhållna yrkesutbildningar som ska vara nationella och vilket innehåll dessa ska ha. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får även meddela ytterligare föreskrifter om sammanhållen yrkesutbildning.*

Botkyrka kommun menar att en fördjupas utredning krävs för att säkerställa att konsekvenserna av förslaget inte kolliderar med yrkeshögskoleutbildning, folkbildning och andra utbildningsformer som agerar på samma arena. Kommunen ställer sig frågande till om förslaget ökar flexibiliteten för den studerande eller skapar byråkratiska hinder. Att införa vissa nationella sammanhållna yrkesutbildningar kan också leda till att de utbildningarna inte längre kan ges i yrkeshögskoleregi, där det i vissa fall för den studerande och för branschen bättre hör hemma.



### 6.6.10

*Utredningens förslag: Det ska införas en möjlighet att fritt söka till sammanhållna yrkesutbildningar och enstaka yrkesinriktade kurser i komvux på gymnasial nivå som erbjuds inom det primära samverkansområde som den sökande är hemmahörande i. Vidare ska det införas en skyldighet för hemkommunen att åta sig att svara för kostnaderna för sammanhållna yrkesutbildningar och enstaka yrkesinriktade kurser som erbjuds inom det primära samverkansområdet. Om en behörig sökande, inte har kunnat erbjudas plats på en sammanhållen yrkesutbildning inom det primära samverkansområdet, ska hemkommunen erbjuda den sökande plats på en annan sammanhållen yrkesutbildning, en så kallad alternativplats*

Botkyrka kommun ställer sig tveksamma till om modellen är fördelaktig för den studerande och om den samtidigt kan skapa en ekonomisk osäkerhet för kommunen. Förslaget bygger på tanken om lika tillgång till yrkesutbildning för individen och kan komma att få större effekter för mindre kommuner där utbudet är mer begränsat. Kommunen ansvarar då för att erbjuda en alternativplats. Förslaget kan få ekonomiska konsekvenser som behöver utredas innan det kan tillstyrkas.

### 6.8.1

*Utredningens förslag: Regleringar enligt förordningen om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning, om ersättning till arbetsplatsen vid lärlingsutbildning inom komvux och särvtux samt ersättning för kostnader för handledarutbildning inom lärlingsutbildning ska fortsatt gälla.*

Botkyrka kommun delar utredningens resonemang och instämmer i att det finns fortsatt behov av vissa utpekade områden med ersättningsmodell för stödjande insatser. Idag består statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildningen av tre bidrag och fem delar som söks separat, vilket gör att ansökningsförfarandet behöver bygga på träffsäkra analyser om framtida fördelning och behov av utbildningsplatser. Detta medför stora osäkerhetsfaktorer för kommuner och av den anledningen är det mer fördelaktigt för den kommunala planerings- och budgetprocessen att bidragen är så generella som möjligt. Att ytterligare dela upp statsbidraget kan försvåra den interna planeringen och budgetarbetet. Medfinansieringskravet behöver även förtydligas.

### 6.8.3

*Utredningens förslag: Det ska finnas regionala branschråd för yrkesinriktad utbildning i komvux på gymnasial nivå och i särskild utbildning på gymnasial nivå, som kommunen ska ansvara för. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om de regionala branschråden.*

Botkyrka kommun har goda erfarenheter av branschråd inom yrkeshögskolan men ställer sig frågande till om styrning med branschråd är effektiv resursplanering. Det kan



finnas risk för ökad byråkrati med företagare/branscher som förväntas ställa upp på samtliga utbildningsnivåer som gymnasium, folkhögskola, komvux, yrkeshögskola och vissa utbildningar inom högskolan. Frågan om effekterna av lokala branschråd behöver utredas ytterligare.

## Förslag om finansiering och resursfördelning i gymnasieskolan

### 7.2.2

*Utredningens förslag: För att lika villkor, så långt som möjligt, ska gälla mellan enskilda och kommunala huvudmän behöver interkommunal ersättning och bidrag till enskilda huvudmän för gymnasieskola i högre grad bestämmas på samma grunder. Därför föreslås att även interkommunal ersättning ska baseras på budget. Kommunerna ska inom samverkansområden fortfarande kunna komma överens om gemensamma prislister.*

I Stockholmsregionen finns en gemensam prislista för samtliga kommuner som omfattar både kommunala och fristående gymnasieskolor. Det innebär att förslaget inte skulle påverka regionens förutsättningar.

Botkyrka kommun menar att detta förslag behöver konkretiseras beroende på vilka beslut som tas vad gäller ramar för regionen.

Om man till exempel tar beslut om gemensam finansiering av ett visst antal platser på yrkesprogram som inte i tillräcklig utsträckning efterfrågas av eleverna så blir det ett gemensamt ekonomiskt åtagande. En sådan gemensam finansiering bör inte innebära ett tillägg till ersättning till enskilda huvudmän generellt. Är en enskild huvudman ansvarig för en sådan enhet ska naturligtvis ersättning för de i regionen gemensamt finansierade platserna utgå.

### 7.2.3

*Utredningens förslag: Ett kompensatoriskt schablonbelopp som utgår ifrån elevernas meritvärde i grundskolan ska läggas till eller dras bort från den interkommunala ersättningen respektive grundbeloppet till enskilda huvudmän i syfte att stärka förutsättningarna för kompensatoriska åtgärder i gymnasieskolan.*

Botkyrka kommun instämmer i utredningens förslag att det ska finnas ett kompensatoriskt belopp för att stärka förutsättningarna för kompensatoriska åtgärder i gymnasieskolan. Kommunen har dock synpunkter på den utformning som utredningen föreslår.

Enligt utredningens förslag ska programpengen per nationellt program ökas med ett schablonbelopp om 5 000 kr för elever med 25 procent lägsta meritvärden. På motsvarande sätt ska ett schablonbelopp om 5 000 kr dras från programpengen för elever med 25 procent högsta meritvärden från årskurs 9.





Kommunen menar att ett kompensatoriskt belopp bör utformas mer differentierat än vad utredningen föreslår. Ett system där tilläggsbelopp utgår från en trappstegsmodell baserad på meritvärden är att föredra. Nivåerna på trappstegen kan med fördel variera beroende på program. Vidare menar kommunen att det kompensatoriska inslaget bör utformas endast som ett tillägg till en fastställd programpeng.

Botkyrka kommun anser vidare att utredningens förslag i förhållande till 2 kap. 8 b § skollagen om kommuners resursfördelning inte är tillräckligt belyst. Kommuner ska fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Kommunerna behöver större frihet att kompensera skolor än de föreslagna 5 000 kronorna per elev.

#### 7.2.4

*Utredningens förslag: För att minska segregationen i gymnasieskolan ska huvudmän arbeta aktivt för en allsidig social elevsammansättning vid sina skolenheter.*

Botkyrka kommun instämmer i utredningens förslag att huvudmän ska åläggas att aktivt verka för en allsidig elevsammansättning. Samtidigt menar kommunen att utredningens förslag är otillräckligt för att åstadkomma den förändring som avses, åtminstone i den skolstruktur som råder i Region Stockholm. Så länge antagningen baseras på meritvärde från grundskolan kommer antagningssystemet i sig att verka i segregeringande riktning. Trots att elever kan söka fritt oavsett var de bor i regionen blir effekten att skolorna blir segregerade utifrån att elever med de högsta betygen, till största delen flickor, går på samma skolor. Även den sociala sammansättningen blir likartad på skolorna eftersom gymnasievalet, utöver av betygen, i stor utsträckning styrs av att ”lika söker lika”.

Kommunen bedömer att utredningens förslag riskerar att bli ett ”slag i luften”, en till intet förpliktigande formulering som inte ger avtryck i skolornas sociala sammansättning. En modell för styrning av resurser utifrån program och meritvärden skulle kunna bidra till en förändrad elevsammansättning. Botkyrka kommun menar att den statliga styrningen på regional nivå även bör innefatta tvingande åtgärder i syfte att åstadkomma en allsidig social elevsammansättning.

#### 7.3.1

*Utredningens förslag: Kommunernas ansvar för stöd till inackordering ska föras över till Centrala studiestödsnämnden (CSN) som därmed får det samlade ansvaret för stödet till inackordering. Bestämmelserna i skollagen om stöd till inackordering ska därför upphävas.*

Botkyrka kommun instämmer i förslaget att CSN ska ha det samlade ansvaret för ekonomiskt stöd till inackorderingsbidrag. Kommunen bedömer att det innebär en större likvärdighet för eleverna.