

Remissvar gällande betänkande av Utredningen om en mer likvärdig skola; *En mer likvärdig skola – minskad skelsegregation och förbättrad resurstilldelning, SOU 2020:28*

(Utbildningsdepartementets dnr U2020/02667/S)

Förslag till beslut

Utbildningsgruppens presidium föreslås

godkänna föreliggande förslag till remissvar gällande betänkande av Utredningen om en mer likvärdig skola; *En mer likvärdig skola – minskad skelsegregation och förbättrad resurstilldelning, SOU 2020:28* samt

översända yttrandet till Utbildningsdepartementet

Sammanfattning av ärendet

Utredningen bedömer att staten bör ta ett större ansvar för skolans likvärdighet genom att Skolverket etableras regionalt. GR ställer sig tveksam till denna bedömning och avstyrker införandet av regionala myndighetskontor då detta skulle innebära en risk för ökad statlig styrning, otydlig ansvarsfördelning och stor påverkan på redan etablerade samverkansstrukturer runt om i landet. GR menar att det skulle vara ett ineffektivt sätt att styra genom att bygga parallella verksamheter till redan befintliga, väl uppbyggda regionala strukturer som har god lokal förankring och mångårig kompetens inom de områden Skolverket föreslås verka. GR menar att en större effekt skulle uppnås om utgångspunkten istället är att bygga vidare på befintliga samverkansstrukturer.

GR saknar en analys och konsekvensbeskrivning av hur införande av regionala skolverkskontor skulle öka likvärdigheten men även av vilka konsekvenser det skulle få på den kommunala självstyrelsen och på redan etablerade samverkansformer. GR ser en stor risk med att införa regionala skolverkskontor baserat på den knapphändiga analys som utredningen presenterar. GR menar att det är långt ifrån säkert att en ökad statlig styrning genom regionala myndighetskontor skulle leda till ökad likvärdighet.

GR lyfter även att GR som kommunalförbund är verksam inom flera av de uppdrag som utredningen föreslår för en regional skolverksorganisation. GR menar att om regionala skolverkskontor etableras runt om i landet behöver dessa kontors uppdrag se olika ut och anpassas efter redan etablerade regionala förutsättningar och strukturer för samverkan. På vilket sätt och hur väl dessa strukturer är uppbyggda i

Tjänsteskrivelse, Göteborgsregionens kommunalförbund (GR)

Handläggare: Ann-Sofie Gillner

Datum: 2020-11-24, dnr 2020-00211

landet ser olika ut vilket bör beaktas i utformningen av regionala skolverkskontor om dessa införs. GR lyfter även fram styrkan med att GR är en politiskt styrd organisation men med en struktur och ett uppdrag till tjänstepersonsorganisationen som medger samverkan utifrån kommunernas behov och som bygger på en god kompetens hos professionen. Den samverkan som finns idag i delregionen utgår från ett gediget regionalt samarbete såväl politiskt som tjänstepersonsmässigt.

GR menar även att skolhuvudmännen runt om i landet har olika behov och förutsättningar och behöver därför olika sorts stöd i sitt arbete med att uppnå goda resultat i en likvärdig förskola/skola. Denna olikhet behöver mötas med olika samverkansformer och olika sorters stöd, inte likriktat stöd genom en utökad statlig styrning. Om Skolverket etablerar regionala kontor skulle de med fördel kunna utveckla samarbeten med de regionala samverkansstrukturer som finns och anpassa sin verksamhet utifrån hur behoven ser ut i varje region. Risken är annars stor att etableringen av regionala skolverkskontor skulle slå sönder redan befintliga och väl fungerande samverkansstrukturer och samarbeten. Som ett alternativ till införande av regionala skolverkskontor föreslår GR att de regionala samverkansstrukturer som sedan lång tid tillbaka finns etablerade runt om i landet ges stöd och utrymme att fortsätta och vidareutveckla sitt arbete.

Beslutsunderlag

[En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning
SOU 2020:28](#)

Bedömning och förslag till remissvar

Göteborgsregionen (GR) yttrar sig härmed över betänkandet *En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning* och avlämnar följande remissvar. GR lämnar synpunkter på betänkandets förslag ur ett regionalt perspektiv och berör därför inte de förslag som i huvudsak berör kommunernas uppdrag som skolhuvudmän.

Synpunkter på betänkandet har inhämtats från sakkunniga inom GR och utbildningscheferna i GR:s 13 medlemskommuner. Remissvaret är behandlat av Utbildningsgruppens presidium. Utbildningsgruppen är GR:s politiska styrgrupp på utbildningsområdet. Utbildningsgruppen uppdrog den 6 oktober 2020 åt Utbildningsgruppens presidium att fatta beslut om GRs remissvar.

GR är en samarbetsorganisation för 13 kommuner i Västsverige vars uppgift är att verka för samarbete över kommungränserna och vara ett forum för kunskaps- och erfarenhetsutbyte inom regionen. GR ska också stödja kommunerna med kompetenshöjande insatser, bevaka omvärlden och förmedla framtidsbilder. GR är en delregional aktör och verksamheten ska vara till kommunal nytta, samtidigt som den ska stärka regionen nationellt och internationellt. De tretton medlemskommunerna är Ale, Alingsås, Göteborg, Härryda, Kungsbacka, Kungälv, Lerum, Lilla Edet, Mölndal, Partille, Stenungsund, Tjörn och Öckerö. GRs avd. Utbildning utgör en regional arena för skolhuvudmännen i delregionen. I samverkan med kommunerna, lärosäten och med andra kommunalförbund och regioner,

Tjänsteskrivelse, Göteborgsregionens kommunalförbund (GR)

Handläggare: Ann-Sofie Gillner

Datum: 2020-11-24, dnr 2020-00211

genomför GR Utbildning bland annat olika fortbildningsinsatser inom utbildningsområdet med fokus på förbättrings- och utvecklingsområden från förskola till vuxenutbildning. En strategisk del av verksamheten är de nätverk av kommunrepresentanter såsom utbildningschefer och verksamhetschefer som samordnas inom GR gällande bland annat skolformsrelaterade områden. Som kommunalförbund är GR myndighetsutövande gällande bland annat antagningen till gymnasieskolan, anordnande av lärande för vuxna och bedrivande av internationellt inriktad skolverksamhet.

Mer specifikt vill GR lämna följande synpunkter.

3.12.1 Staten bör ta ett större ansvar för skolans likvärdighet bl.a. genom att Skolverket etableras regionalt

GR ställer sig tveksam till utredningens bedömning gällande att staten bör ta ett större ansvar för skolans likvärdighet genom att Skolverket etableras regionalt. GR avstyrker införandet av regionala myndighetskontor då detta skulle innebära en risk för ökad statlig styrning, ökad byråkrati och påverkan på redan etablerade och fungerande samverkansstrukturer runt om i landet. Regional statlig närvaro skulle, så som utredningen beskriver den, innebära en ökad statlig styrning av kommunernas utbildningsverksamheter. Utredningen stannar exempelvis inte vid att Skolverket ska ha en stödjande roll utan det finns mer ingripande förslag om exempelvis införande av ett gemensamt skolvalssystem där bl.a. ansökan, urval och placering ska administreras av staten i en regional skolverksorganisation. En ökad statlig styrning skulle i sin tur riskera att leda till otydlighet i ansvarsfördelningen mellan stat, regioner och kommuner vilket inte är positivt för vare sig kommun, region eller landet som helhet. En otydlig fördelning av ansvar och mandat riskerar bland annat att leda till att berörda aktörer genomför samma uppdrag eller att vissa uppdrag faller mellan stolarna.

GR konstaterar att utredningen, på flera ställen i betänkandet, lyfter fram regional statlig närvaro som en lösning på de utmaningar och problem som finns i den svenska skolan kopplat till bristande likvärdighet. Utredningen svarar dock inte i tillräcklig utsträckning på hur regionala skolmyndighetskontor skulle leda till en likvärdig skola i hela landet. GR saknar här en analys och konsekvensbeskrivning av hur denna utökade statliga styrning skulle öka likvärdigheten men även av vilka konsekvenser det skulle få på den kommunala självstyrelsen och på redan etablerade samverkansformer. GR konstaterar att utredningen i Konsekvensanalysen (s. 647) beskriver att utredningen inte lämnar något konkret förslag om hur etableringen regionalt ska genomföras varför inga bedömningar av hur det påverkar det kommunala självstyret eller kommunernas kostnader görs. Eftersom det är kostnadsdrivande att etablera regionala kontor menar GR att en kostnadsanalys av påverkan på kommunernas kostnader måste göras innan en eventuell etablering genomförs. GR ser en stor risk med att införa regionala skolverkskontor baserat på den knapphändiga analys som utredningen presenterar och menar att det är långt ifrån säkert att en ökad statlig styrning genom regionala skolverkskontor skulle leda till ökad likvärdighet. GR menar även att det inte är helt okomplicerat att avgöra hur en regional statlig närvaro ska organiseras, särskilt inte om det ska vara möjligt att

Tjänsteskrivelse, Göteborgsregionens kommunalförbund (GR)

Handläggare: Ann-Sofie Gillner

Datum: 2020-11-24, dnr 2020-00211

till fullo uppnå en god kännedom om lokala förutsättningar och behov som grund för verksamheten.

Utredningen bedömer att Skolverkets arbete regionalt inte enbart bör avse förskoleklass, grundskola och grundsärskola utan också omfatta övriga skolformer samt fritidshemmet. Även här vill GR påtala avsaknaden av en analys och konsekvensbeskrivning som visar hur detta skulle leda till ökad likvärdighet samt hur det skulle påverka på lokal, regional och nationell nivå. I Konsekvensanalysen (s. 636 och 661) lyfter utredningen att det finns stora fördelar med att fler skolformer omfattas av flera av utredningens förslag och att det skulle kunna finnas fördelar med att även antagningen till gymnasieskolan och gymnasiesärskolan hanteras av Skolverket regionalt. GR ser stora farhågor med de följder det skulle kunna få om dagens, i många fall, mycket framgångsrika och väletablerade modeller för samverkan kring antagningen till gymnasieskolan skulle upphöra och att detta uppdrag istället skulle hanteras av Skolverket regionalt. En statlig regional hantering på detta område skulle leda till ökad statlig styrning även över gymnasieskolan, otydlighet i styrkedjan, att flexibiliteten skulle minska när det gäller att planera och dimensionera samt att beslut kring antagningen skulle fattas för långt från skolhuvudmännen. GR konstaterar att Utredningen om planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola redan presenterar ett bra förslag (i Steg 1) gällande införande av en gemensam antagningsorganisation för gymnasieskolan som möjliggör regional samordning utan statlig styrning och som tar hänsyn till och kan byggas utifrån lokala och regionala behov och förutsättningar. Exempelvis har GR sedan många år tillbaka framgångsrikt hanterat regionens gymnasieantagning i samverkan med kommunerna och utvecklat välfungerande gemensamma system för antagningen utifrån lokala och regionala behov och förutsättningar. Istället för att Skolverket skulle hantera antagningsverksamheten regionalt vore det bättre att den nationella kapaciteten på Skolverket stärks genom regionala dialoger mellan skolhuvudmännen och Skolverket centralt.

GR anser vidare att det med ett införande av en regional skolverksorganisation finns stora risker för en byråkratisering av skolhuvudmännens arbete med och ansvar för förskoleklass, grundskola och grundsärskola. Detta då det av utredningen framgår att dessa regionala kontor inte enbart skulle ägna sig åt rådgivande och stöttande uppdrag utan även innebära att skolhuvudmännen skulle rapportera in exempelvis hur många elever de kan ta emot vid varje skolenhet, att Skolverket skulle godkänna utformningen av skolhuvudmännens urvalsgrunder samt redovisning av de 3-åriga handlingsplaner som enligt utredningens förslag ska vara villkor för att erhålla det sektorsbidrag som föreslås. Mycket i utredningens förslag tyder alltså på att en kraftigt utökad statlig överbyggnad skulle bli resultatet om regionala myndighetskontor införs.

Utredningen nämner (s. 640) att om Skolverket skulle finnas tillgänglig på ca 20 platser runt om i landet så skulle det innebära att varje regionkontor skulle följa och samverka med i snitt ca 45 olika huvudmän. GR ser farhågor med att det i vissa regioner skulle kunna handla om ett mycket stort antal huvudmän per kontor i perspektivet av att skapa närhet till lokala behov och förutsättningar.

Tjänsteskrivelse, Göteborgsregionens kommunalförbund (GR)

Handläggare: Ann-Sofie Gillner

Datum: 2020-11-24, dnr 2020-00211

GR konstaterar vidare att utredningen bedömer att det är av stor vikt att den regionala funktionen inte blir politiskt styrd utan är sammansatt av professionella tjänstemän med praktisk erfarenhet från skolväsendet eller arbete i skolförvaltning. GR vill med anledning av detta lyfta fram att GR är en politiskt styrd organisation men med en struktur och ett uppdrag till tjänstepersonsorganisationen som medger samverkan utifrån kommunernas behov och som bygger på en god kompetens hos professionen vilken spänner över såväl praktisk pedagogisk kompetens som över skolförvaltningskompetens. GRs uppdrag hade inte kunnat genomföras på det sätt som har gjorts under lång tid om organisationen inte hade varit regionalt politiskt styrd. Den samverkan som finns idag i delregionen utgår från ett gediget regionalt samarbete såväl politiskt som tjänstepersonsmässigt. En politiskt styrd organisation har varit en styrka i existerande regional samverkan och en förutsättning för långsiktigt regionalt samarbete. GR menar därför att utredningens bedömning riskerar att leda till felaktiga slutsatser gällande vilken form av regionalt stöd som är av mest värde för kommunerna.

GR konstaterar vidare att utredningen bedömer att mer löst sammanhållna nätverk och samarbeten inte kan skapa den struktur och långsiktighet som krävs. GR vill i sammanhanget kort beskriva att GR som kommunalförbund är verksam inom flera av de uppdrag som utredningen föreslår för en regional skolverksorganisation. GRs uppdrag är att stödja och stärka skolhuvudmännen inom bland annat deras kvalitetsarbete, i arbetet med kompetensutvecklings- och kompetensförsörjningsinsatser, kring kvantitativ uppföljning inom gymnasieskolans område, inom ramen för skola-arbetslivsfrågor och genom att utgöra en arena för erfarenhets- och kunskapsutbyte. Inom dessa och många fler områden inom förskola/skola är GR en aktör som bidrar till struktur och långsiktighet i samverkan där den kommunala nyttan står i ständig fokus. Denna samverkan följer en noggrant utarbetad struktur för samarbetet som möjliggör en balans mellan kommunerna. Denna balans innebär att kommunerna deltar i samverkan på lika villkor oavsett storlek eller lokala förutsättningar vilket i sin tur ger goda förutsättningar för att komma överens i en mängd strategiskt viktiga frågor för delregionens utbildningsverksamhet. GR vill i sammanhanget framföra att Kommunutredningen (SOU 2020:8) konstaterar att GR utgör ett exempel på mer strategisk samverkan mellan ett större antal kommuner. GR menar att regionala aktörer som har utarbetat en mellankommunal samverkan i fasta kommunkonstellationer mycket väl kan ge de förutsättningar för långsiktighet, djup och analys som utredningen menar att en regional statlig myndighetsstruktur skulle kunna ge. GR vill i sammanhanget även lyfta fram att GR redan fungerar som en sådan regional aktör som utredningen menar att Skolverket regionalt skulle kunna utgöra i förhållande till science centers och har så gjort i 25 års tid.

Skolhuvudmännen runt om i landet har olika behov och förutsättningar och behöver därför olika sorts stöd i sitt arbete med att uppnå goda resultat i en likvärdig förskola/skola, inte likriktat stöd genom en utökad statlig styrning. GR är därför tveksam till att Skolverket regionalt skulle hantera frågor kopplat till exempelvis



Tjänsteskrivelse, Göteborgsregionens kommunalförbund (GR)

Handläggare: Ann-Sofie Gillner

Datum: 2020-11-24, dnr 2020-00211

kompetensförsörjning eller erfarenhetsutbyte då detta redan hanteras i olika etablerade samarbeten i Göteborgsregionen. Om Skolverket etablerar regionala kontor skulle de med fördel kunna utveckla samarbeten med de regionala samverkansstrukturer som finns och anpassa sin verksamhet utifrån hur behoven ser ut i varje region och utifrån redan etablerade regionala förutsättningar för samverkan. Riskerna är annars stora att etableringen av regionala skolverkskontor slår sönder redan befintliga och väl fungerande samverkansstrukturer och samarbeten.

I stället för att Skolverket etableras regionalt vill GR föreslå att de regionala samverkansstrukturer som finns etablerade runt om i landet ges stöd och utrymme att fortsätta men även att vidareutveckla sitt arbete. Som lyfts fram ovan verkar redan GR inom flera av de områden som pekats ut som förslag på uppdrag för Skolverket regionalt, detsamma gäller för många andra samverkansaktörer i landet. Dessa redan etablerade samverkansorganisationer är framgångsrika bland annat tack vare att de byggs runt en lyhördhet för skolhuvudmännens lokala behov och förutsättningar. En god grund för fortsatt arbete med att vidareutveckla samverkan utifrån skolhuvudmännens behov och förutsättningar att verka för en likvärdig förskola/skola finns alltså redan etablerad.

/För Utbildningsgruppen genom Utbildningsgruppens presidium

Helene Odenjung
Ordförande för Utbildningsgruppen

Renée Bengtsson
Vice ordförande för Utbildningsgruppen

Fredrik Zeybrandt
Utbildningschef GR

Översänds till

Utbildningsdepartementet