



Barn- och utbildningsförvaltningen
Cecilia Wästborn
Epost: cecilia.wastborn@vasteras.se

Utbildningsdepartementet

Yttrande till Utbildningsdepartementet över - En mer likvärdig skola - minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning (SOU 2020:28)

Inledande synpunkter

Utredningen pekar på att redan idag finns en inskränkning i den kommunala självstyrelsen avseende skolområdet, detta är något som med utredningens förslag kommer att innebära en ännu större inskränkning. Förslaget går i princip emot samtliga Sveriges kommuner och regioners punkter kring vad ett kommunalt självstyre bör innebära. Utredningens bedömning är att inskränkningen i den kommunala självstyrelsen är motiverad men grundskolenämnden vill ändå påtala att det om samtliga förslag i utredningen antas kommer handla om en stor inskränkning i det kommunala självstyret och som nämnden bitvis vill avråda ifrån.

Kapitel 3

Synpunkter på förslaget att Skolverket ska etableras regionalt

Grundskolenämnden kan se att det skulle kunna finnas fördelar med en regional etablering av Skolverket. Om Skolverket hamnar närmare de organisationer som de ska ge stöd så kan det vara lättare för Skolverket att få kännedom om lokala förutsättningar. Dock kan man fråga sig om detta inte kan ske även genom en central placering av Skolverket men med ett regionalt uppdrag. Grundskolenämnden vill dessutom påtala farhågan att införandet av ytterligare en organisatorisk nivå kan leda till ökad byråkrati och risk för dubbelarbete.

I utredningen framgår det att omkring tjugo regionalkontor ska etableras för att en regional etablering ska få verklig effekt. Det framgår också i utredningen skolregionerna inte nödvändigtvis behöver vara samma geografiska område som nuvarande regioner (län). Grundskolenämnden önskar förtydligande avseende vad detta innebär, det är svårt att lämna synpunkter på ett förslag där det inte tydligt framgår vad det konkreta förslaget kommer att innebära.

Vidare vill grundskolenämnden påtala behovet av att det blir väldigt tydligt vad som är Skolverkets ansvar respektive vad som är kommunens/huvudmännens ansvar. Det är viktigt att en regional organisering av Skolverket inte leder till dubbelarbete där Skolverket och kommun/huvudman gör samma sak. Det framgår inte tydligt i utredningen om etableringen av de regionala Skolverket kontoren innebär en utökning för

Skolverket eller om det kommer att rymmas inom Skolverkets nuvarande organisation. Hur ska en eventuell utökning av den regionala etableringen av Skolverket finansieras? Grundskolenämnden ser att det finns en risk att kommuner kommer att tappa kompetens, som kommunerna har fortsatt behov av, om medarbetare väljer att söka sig till Skolverket istället om Skolverket etableras regionalt.

Kapitel 4

Synpunkter på förslaget om uppdrag om allsidig social sammansättning

Grundskolenämnden delar problembeskrivning om ökande segregation och minskad likvärdighet bland Sveriges skolor. Grundskolenämnden instämmer i förslaget om att ge huvudmän och rektorer i uppdrag att verka för en allsidig social sammansättning. Detta kan ske genom planering av skolstrukturen i en kommun eller genom klassammansättning på en skola. Uppdraget skulle vara värdefullt för att synliggöra ansvaret för såväl huvudmän som rektorer. För rektorer på landsbygdsskolor och andra skolor med bara en klass i varje årskurs, kan det vara svårt att påverka den sociala sammansättningen. Grundskolenämnden bedömer att uppdraget kan medföra att fler skolor blir stora skolor för att kunna få elever från olika bostadsområden med olika social sammansättning, istället för mindre skolor i mer homogena områden. Omställningen kommer dock ta lång tid, om det krävs att skolor avvecklas och nya byggs.

Det är i utredningen mycket fokus på den allsidiga social sammansättningen vilket riskerar att ta fokus från det kunskapsuppdrag som skolan har, det som sker i klassrummet mellan elev och lärare.

Synpunkter på förslaget om att förbättra tillgången till och kvaliteten i uppgifter i skolväsendet

Barn -och utbildningsförvaltningen vill påtala att för att effektivt kunna arbeta för en bättre likvärdighet i skolan, krävs bättre underlag än vad som finns idag (eller ens vad som fanns i våras innan stora delar av Skolverkets statistik belades med sekretess). I utredningen diskuteras värdet av mervärdesmätt för att kunna utvärdera resultaten på en skola, men även svårigheterna med denna typ av mått.

För att bättre kunna bedöma likvärdigheten mellan kommuner, huvudmän och skolor, vore det värdefullt om Skolverket kunde ta fram ett fåtal statistiska mått som speglar detta komplexa begrepp. Utöver det (eller som en del av dessa mått) behöver kommuner och huvudmän och om möjligt skolor få bättre möjligheter än idag att följa kunskapsutvecklingen i olika elevgrupper. Dels bör det finnas möjlighet att göra intersektionella analyser, dels analyser av variationen i resultat inom en kommun/huvudman eller skola.

Med intersektionella analyser menas att exempelvis kunna jämföra resultaten för elever både uppdelat på föräldrars utbildningsnivå och samtidigt på svensk/utländsk bakgrund för att se både hur olika bakgrundsfaktorer samverkar och vilken som är viktigast. Denna möjlighet gav Skolverket fram till 2015, då den togs bort, trots att den gav mycket intressanta resultat för olika kommuner. Då kunde man för Västerås utläsa att skillnaden i

skolresultat mellan elever med svensk respektive utländsk bakgrund helt försvann, om man tog hänsyn till föräldrarnas utbildningsnivå. Hur detta utvecklats har tyvärr sedan dess inte varit möjligt att följa. På samma sätt är det viktigt att exempelvis kunna analysera skolresultat uppdelat på kön och föräldrars utbildningsnivå för att se i vilken elevgrupp skillnader uppstår eller är störst, och hur de utvecklas över tid.

Med möjligheten att analysera variationen i skolresultat menas att Skolverket inte bara redovisar mått som genomsnittligt meritvärde, utan också redovisar hur stor andel av eleverna som har meritvärden i olika intervaller alternativt redovisar utfall i olika percentiler, liksom redovisningen av PISA-undersökningen. Det skulle ge helt andra möjligheter att följa kunskapsutvecklingen hos de svagast presterande respektive starkast presterande grupperna. Med nuvarande fokus på medelvärden kan en försämring hos de svagaste döljas av förbättring hos de starkaste med samma genomsnitt, men försämrade likvärdighet. PISA ger möjlighet att undersöka denna utveckling på nationell nivå vart tredje år, men grundskolenämnden ser behov av verktyg för att analysera detta på kommun-, huvudmän- och skolnivå varje år, om än kanske i en förenklad form.

Svårigheten i att många skolor, vissa huvudmän och även vissa kommuner är så små att resultaten beläggs med sekretess för att skydda individens integritet bör inte hindra att dessa verktyg ges till mer folkrika kommuner och större huvudmän. Att ansvaret för dessa analysverktyg läggs på Skolverket istället för enskilda kommuner och fristående huvudmän är dels resurseffektivt, dels nödvändigt då enbart Skolverket har uppgifter om exempelvis föräldrars utbildningsnivå på individnivå, dels viktigt för att kunna göra jämförelser mellan kommuner/huvudmän/skolor och på så sätt utvärdera vilka arbetssätt som fungerar bäst för att skapa likvärdighet.

Kapitel 5

Synpunkter på förslagen i kapitel 5

Grundskolenämnden instämmer i förslaget om krav på aktivt skolval från vårdnadshavarna för en elev. Det blir ett tydligare ställningstagande från vårdnadshavarna om vilken skola de önskar för sitt barn. Samtidigt riskerar även detta förslag att få begränsade effekter om inte om urvalsreglerna och rätten till skolskjuts förändras samtidigt.

Grundskolenämnden ser att ett gemensamt system och regelverk skulle kunna leda till en effektivisering samt ökad rättssäkerhet jämfört med om varje kommun behöver ta fram sin egen lösning. Att friskolor ska ingå i systemet ökar ytterligare rättssäkerheten för de elever som söker sig till dem, men även effektiviteten i antagningsprocessen på alla skolor. Det finns dock några synpunkter:

- Ett gemensamt system och regelverk behöver inte innebära att Skolverket ska hantera detta utan det kan hanteras av kommunerna. En utformning av skolvalssystemet så som det beskrivs i utredningen skulle om det regleras i lag och förordning kunna hanteras av kommunerna. Det skulle då bli likvärdigt i hela landet. Det är också så att kommunerna redan idag hanterar tudelade uppdrag som dels hemkommun, dels som

huvudman för den kommunala skolan. Om skolplaceringar inte ska ske centraliserat av Skolverket utan istället hanteras av kommunerna skulle Skolverket ändå kunna ha ansvar för informationen om samtliga skolenheter. Det finns idag en webbplats som heter Utbildningsguiden som administreras av Skolverket. På Utbildningsguiden har det fram tills att det blev sekretessbelagt funnits information om samtliga skolenheter i landet. Detta är en sida som skulle kunna användas framåt och det skulle kunna länkas till den från skolvalssystemet så att vårdnadshavare enkelt kan ta del av informationen. Då skulle informationen bli likvärdig om samtliga huvudmän. Skolverket får ansvar för att bestämma vilken information som ska finnas på den sidan.

- Om Skolverket ska hantera skolplacering så kommer det att innebära att vårdnadshavare hamnar längre ifrån processen för skolplacering.
- Skolor omfattar olika årskurser på ett sätt som försvårar gemensamma skolval. I Västerås finns idag exempelvis grundskolor med årskurserna F-3, F-5, F-6, F-9, 4-9, 6-9 och 7-9, alltså med överlappande intervaller. Det försvårar effektiva skolvalsprocesser och möjligheten att ha effektiva klasstorlekar, då elever gör sina skolval inför olika år. Det är inte önskvärt för elevers möjlighet till kontinuitet att undervisningsgrupper görs om alltför ofta. Dock är det bra att begränsa elevers rätt att byta skola, eftersom forskning visar att skolbyten är negativa för elevers lärande.
- Det är otydligt i förslaget vilka elever som ska göra ett skolval inför nytt läsår. Det som framgår i utredningen är att "Vårdnadshavare till barn som ska börja i förskoleklassen samt vårdnadshavare vars barn går i en årskurs på en skola som inte erbjuder nästa årskurs (så kallade måsteväljare) ska informeras om möjligheten till val och uppmuntras – och påminnas – att lämna önskemål om skola." (s.281). Men det framgår inte om skolvalet är begränsat till dessa grupper och att övriga får ansökan om skolbyte inför ny termin. Det finns risk för ökad administration om alla elever ska ha möjlighet att göra aktiva skolval varje läsår.
- Det är inte heller i utredningen tydligt om möjlighet finns till byte inför höstterminen om man har varit med i det ordinarie skolvalet men exempelvis inte är nöjd med sin skolplacering. Det är också otydligt om skolval och skolbyte kommer att hanteras separat inför höstterminen eller tillsammans. Beroende på om det hanteras separat eller tillsammans kommer utfallet att se olika ut.
- Grundskolenämnden önskar också ett förtydligande kring hur de familjer som anger att det kommer att flytta till kommunen och kommer att vara folkbokförda från och med höstterminens start kommer att hanteras. Kommer det att finnas möjlighet för dessa familjer att på något sätt ange kommande adress och vara med i det ordinarie skolvalet? Hur kommer detta i så fall att vidimeras? Detsamma gäller för skolbyte.

- Grundskolenämnden önskar också förtydligande avseende begreppet särskilda skäl. Det är önskvärt att det tas fram en nationell tolkning av vad som ska ingå i begreppet särskilda skäl.
- Det är i utredningen en aning otydligt om såväl flytt som exempelvis kränkande behandling ska hanteras som särskilda skäl. Det kan vara olyckligt att benämna båda dessa fall som särskilda skäl. Likaså om byte från friskola kan räknas som särskilda skäl. Om skulle bli fallet skulle det medföra kontinuerliga förändringar i verksamheterna, både för avlämnande och mottagande verksamheter, vilket skulle motverka utredningens syfte att öka stabilitet.
- Utredningens förslag är att Skolverket ska hantera ansökan om skolbyte men det är rektor i samråd med vårdnadshavare som ska bedöma om särskilda skäl föreligger. Det är i utredningen inte helt tydligt om detta även gäller för de elever som har flyttat inom kommunen och vill byta skola av den anledningen. En annan fråga kopplat till skolbyten utifrån särskilda skäl är om den föreslagna processen innebär att ansökan ska skickas från vårdnadshavare till Skolverket och Skolverket remitterar den till aktuell huvudman? Det kan resultera i ett större antal bytesansökningar för huvudmannen att ta ställning till om vårdnadshavare själva kan ange att man har särskilda skäl i sin ansökan som lämnas direkt till Skolverket. Eller är processen tänkt att det i de fallen ska skickas en ansökan efter att huvudmannen har tagit ställning till att det finns ett särskilt skäl?
- Om Skolverket avslår en ansökan om skolplacering med hänvisning till organisatoriska och ekonomiska svårigheter kommer det att skickas till kommunen innan beslut fattas? Så att kommunen kan se över om det finns en möjlighet att erbjuda eleven en plats.
- Om förslaget blir som i utredningen att det ska vara Skolverkets uppgift att informera vårdnadshavare om skolvalet och om olika valalternativ så är det viktigt att det i den informationen också blir tydligt för vårdnadshavare vilka urvalsprinciper som vilken skolenhet har.

Synpunkter på förslaget kring uppgift om dimensionering och urvalsgrunder

Grundskolenämnden tycker inte att det i förslaget är tydligt när i tid som huvudmännen ska rapportera in sin kapacitet. För att huvudmän ska kunna ha en fungerande process kring att rapportera in antal platser är det av vikt att det finns en fastlagen tidpunkt för inrapportering som gäller från år till år. Detsamma gäller för huvudmans inrapportering av vilka urvalsgrunder som är tänkt att användas.

På sidan 287 i utredningen anges följande *"Under antagningens gång kommer vissa skolenheters kapaciteter behöva anpassas och enskilda elevplaceringar kan i vissa fall behöva diskuteras."* Det behöver förtydligas vad som menas med att enskilda elevplaceringar kan behöva diskuteras. Handlar det om att diskutera en enskild elevs skolplacering eller handlar det om att det finns elever som inte kan placeras på grund av att det inte finns platser inom rimlig närhet och därav behöver diskussion föras om var kapacitet kan utökas?

Grundskolenämnden vill påtala vikten av att huvudmännen, om Skolverket ska hantera skolplacering, får tid och möjlighet att utifrån informationen om preliminärt utfall göra om en välgrundad analys för att se om/var/hur justeringar behöver göras i skolors kapacitet.

Vidare vill grundskolenämnden påtala risken i att den tidplan, för skolvalet, som finns med i utredningen är alltför snäv. Erfarenhet från det egna skolvalet säger att det tar betydligt längre tid.

Kapitel 6

Synpunkter på förslagen kring urval till kommunala skolor

Grundskolenämnden anser att det kan finnas en risk att det är svårt för vårdnadshavare att förstå vilken urvalsprincip som tillämpas på vilken skolenhet när det kan vara olika urvalsprinciper på olika kommunala skolor.

Grundskolenämnden anser att det finns en fortsatt risk för att kommuner gör olika tolkning av vad som är en skola inom rimlig närhet, även i de fall där kommunerna baserat på liknande förutsättningar borde göra samma bedömning.

Grundskolenämnden anser att oavsett vilket urvalskriterium som används, måste regelverket beakta hur det påverkar elevers rätt till skolskjuts. I nuvarande skollag förutsätts det att kommunen gör preliminär placering av en elev vid en skolenhet för att bedöma elevens rätt till skolskjuts, vilket förefaller vara svårt att kombinera med ett regelverk om aktivt skolval eller andra urvalskriterier än närhet/geografiskt område. Grundskolenämnden efterlyser därtill en utförligare diskussion om och verktyg för att hantera situationer där skolor blir frånvalsskolor till följd av sin sociala sammansättning.

Grundskolenämnden anser att det behövs förändringar som underlättar för alla elever att komma in på önskad skola. Om inte rätten till skolskjuts beaktas, finns risk att nya urvalskriterier främst gynnar barn till vårdnadshavare i segregerade områden som har råd/möjlighet att stödja sina barn för att ta sig till en skola längre bort. Detta riskerar att medföra att skolor i utsatta områden blir ännu mer segregerade. Samtidigt är det mycket kostnadsdrivande att utöka rätten till skolskjuts, vilket också måste beaktas.

Angående de urvalsprinciper som föreslås så vill grundskolenämnde lyfta fram att det finns en risk att urvalsprincipen *syskonförtur* cementerar en homogen elevgrupp, både på socioekonomiskt starka och svaga bostadsområden. Gällande urvalsprincipen *kvot* så finns en risk att om kvot används så riskerar elever (boende där) som avviker från den socioekonomiska normen att premieras och syftet med kvot uppnås inte. Grundskolenämnden anser också att det är svårt att använda urvalsprincipen *kvot* baserat på elevers socioekonomiska bakgrund utifrån risk för diskriminering och risk för att kränka den enskilde elevens integritet.

Synpunkter på förslagen kring urval till fristående skolor

Grundskolenämnden ser positivt på att se över kötid som ett urvalskriterium till fristående skolor för att ge vårdnadshavare likartade möjligheter att välja skola till sina barn, oavsett om man nyligen kommit till landet som nyanländ,

bytt bostadsort under barnens uppväxttid eller helt enkelt inte sett behovet av att planera sitt barns skolgång många år i förväg.

Kapitel 9

Synpunkter på förslagen kring att staten behöver ta ett större ansvar för ökad likvärdighet samt införande av ett sektorsbidrag

Grundskolenämnden tycker att det i utredningen saknas underlag som visar på att det ökade statliga ansvaret genom Skolverkets medverkan medför ökad likvärdighet.

Grundskolenämnden vill påtala att det är för sent att Skolverket först vid årets början ska fastställa bidragets storlek för innevarande år. Det kommer att innebära svårigheter att göra en bra budgetering för huvudmännen. Sektorsbidraget liknas i utredningen vid det arbete som sker inom ramen för Samverkan för bästa skola. Det hade utifrån det varit intressant att få en analys kring om det arbetet har gett de effekter som man tänkt sig då utredningen föreslår att det ska inrättas ett sektorsbidrag utifrån samma förutsättningar.

Grundskolenämnden tycker att det är otydligt vilket elevunderlag som sektorsbidraget kommer att beräknas utifrån. Kommer det att beräknas utifrån den statistik som huvudmännen rapporterar in per den 15 oktober varje år?

Vidare vill grundskolenämnden påtala att det också är viktigt att säkerställa att sektorsbidraget inte kommer att leda till dubbelstyrning, ökad administration hos huvudmännen eller dubbelarbete om Skolverket och huvudmännen följer upp samma sak.

Synpunkter på förslaget kring fördröjning av elevpengen

Grundskolenämnden bedömer att det finns för- och nackdelar med såväl fördröjning av elevpeng som att elevpengen följer med eleven direkt. Grundskolenämndens förslag är ändå att den är kvar som den är idag och att elevpengen följer med eleven direkt. Då utredningens förslag är att byten, utom vid särskilda skäl, kommer att ske inför termin kommer detta handla om en liten grupp.

Synpunkter på förändrad beräkning av grundbeloppet

Grundskolenämnden instämmer i utredningens bedömning att kommunen har något högre kostnader, än fristående huvudmän, på grund av utökat uppdrag. Dock är beräkning av storleken på dessa svår att beräkna och varierar över tid. Grundskolenämnden är ändå positiv till att kommunen bör få något högre ersättning. Detta ska inte ingå i driftsbidragen utan genom ett beräknat belopp som går samlad till den kommunala verksamheten för att fördela där den ökade kostnaden finns för tillfället. Grundskolenämnden vill dock lyfta att det finns risk för mindre effektivitet i kommunal lokalplanering, risk för många överklaganden om det inte kommer enkla och tydliga riktlinjer att följa samt att fristående skolor kanske får svårigheter att drivas vidare om avdraget är stort. Detta skulle då kunna påverka hemkommunen som får bereda plats för de elever som påverkas om en fristående skola inte kan drivas vidare.