



Datum
2023-02-09

Adress

Diarienummer
GYVF-2023-159

Yttrande

Till
Kommunstyrelsen

Remiss från Utbildningsdepartementet - Statens ansvar för skolan STK-2022-1621

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden föreslås besluta att lämna följande yttrande:

Sammanfattning

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har fått möjlighet att yttra sig över betänkande av *Utredningen om ökat statligt ansvar för skolan* (SOU 2022:53). Utredningens uppdrag har varit att ta fram ett beslutsunderlag som kan skapa förutsättningar för ett statligt huvudmannaskap eller stärkt statligt ansvar för skolan. I utredningen har alla skolformer utom förskolan ingått.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden gör bedömningen att utredningens resonerande karaktär och brist på skarpa förslag inte ger tillräckligt underlag för nämnden att ta ställning till förmån för ett av förslagen. Nämndens synpunkter fokuserar därmed på de framlagda alternativen och utredningens bedömningar samt de konsekvenser utredningens bedömningar kan leda till.

Yttrande

Utredningens två alternativ samt gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens reflektioner

Utredningen har tagit fram ett beslutsunderlag vilket innebär att den inte lämnat skarpa förslag eller författningsändringar, utan bedömningar. Utredningen beskriver olika alternativ för hur detta kan göras och bedömningar kopplat till de två alternativen som båda innebär ett utökat statligt ansvar. Utredningen anger vidare att om ett förstatligande eller ett ökat statligt ansvar för skolan ska tas vidare kommer det att krävas ytterligare utredningar och författningsändringar. Beroende på vilket alternativ som beslutsfattarna väljer att ta vidare pekar utredningen på ett tidsperspektiv på mellan tio och tjugo år för ett eventuellt införande. Det kan också hända att utredningens slutsatser inte leder till några reformer alls.

En central utgångspunkt i utredningen är behovet av ökad likvärdighet. Likvärdighet i skolan är en vägledande utgångspunkt för gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden. Elever ska ha lika tillgång till utbildning och likvärdig utbildning i alla delar av landet. Likvärdighet ur ett elevperspektiv innebär även att utbildningen är kompensatorisk, det vill säga att den uppväger skillnader i elevers olika förutsättningar. Det gör likvärdighet till den i särklass viktigaste drivkraften för samtliga reformer inom skolan.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden (GVN) gör bedömningen att utredningens resonerande karaktär och brist på skarpa förslag inte ger tillräckligt underlag för nämnden att ta ställning till förmån för ett av förslagen. Nämndens synpunkter fokuserar därmed på de framlagda alternativen och utredningens bedömningar samt de konsekvenser utredningens bedömningar kan leda till.

GVN är på en generell nivå enig med om att ett eventuellt införande av något av alternativen kräver en politisk samsyn och långsiktiga politiska överenskommelser. Oavsett hur beslutsfattarna på nationellt plan väljer att använda beslutsunderlaget och hur långt de vill gå i att stärka statens ansvar för skolan delar GVN utredningens bedömning om att det behövs en genomtänkt implementering av en eventuell reform.

Yttrandet innehåller endast de avsnitt som berör gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens ansvarsområden och där nämnden har synpunkter eller kommentarer. Nedan följer nämndens kommentarer och synpunkter utifrån respektive alternativ och utredningens bedömningar.

Kap 13 och 17 Ekonomiska resurser till skolan

GVN ser flera utmaningar med nuvarande system för resursfördelning utifrån en likvärdighetsprincip kopplat till elevernas behov och förutsättningar. GVN hade välkomnat att det i utredningen redovisades hur stor andel av eleverna i gymnasieskolan som står utanför ett resursför-delningssystem med någon form av strukturerättning. GVN håller med om de delar i utredningen som fokuserar på att resursfördelningen bör riktas till huvudmän och inte till skolenheter, att den bör vara begriplig, transparent och förutsägbar samt i liten utsträckning ske via riktade statsbidrag. Utredningens bedömning innefattar ett ansvarstillägg för att kompensera för att olika huvudmän har olika ansvar enligt lagstiftningen. Bedömningen innefattar även ett individtillägg i form av tilläggsbelopp för elever som har omfattande behov av särskilt stöd eller deltar i modersmålsundervisningen. GVN instämmer i utredningens bedömning om att dessa två tillägg behöver utredas vidare.

GVN anser att utredningens bedömningar om vilka principer som bör gälla vid alternativ 1 och en nationell fördelning av resurser till skolan bör utredas vidare.

I utredningen om den ekonomiska styrningen av skolan i alternativ 2 återfinns ett antal bedömningar. Utredningen uppger bland annat att staten bör förstärka sitt ansvar för tilldelningen och fördelningen av resurser till skolan jämfört med dagens system samt att staten bör förstärka sitt finansieringsansvar även för de kommunala huvudmännen. Utredningen listar olika sätt för resursfördelning vilka samtliga kräver ytterligare utredning innan de går att ta ställning till utifrån nämndens perspektiv.

GVN ser det angeläget att utreda vidare frågeställningar kopplade till bland annat hur ett nationellt bidrag ska kunna spegla kommunens struktur och dess programinriktningar samt tydlig-görande kring ersättning kopplat till de olika introduktionsprogrammen och individuellt pro-gram inom gymnasiesärskolan. GVN vill lyfta fortsatt utredning kopplat till

utredningens be-dömning om finansiering som bygger på miniminivåer och konsekvenser för kommunen.

Kap. 14 och stycke 17.4 Lärares och skolledares kompetens i relation till respektive alternativ

Utredningen lyfter flera utmaningar relaterade till kompetensförsörjning och professionsutveckling i dagens system. Dels är kompetensförsörjningen till skolan fördelad på många aktörer, vilket försvårar huvudmännens strategiska arbete med att säkra kompetens. Dels är lärares och rektorers möjligheter till professionsutveckling beroende av skilda huvudmäns kapacitet att erbjuda kvalitativ kompetensutveckling. Större kommuner, som exempelvis Malmö stad med sin närhet till Malmö universitet, har andra möjligheter att erbjuda en kompetensutveckling av hög kvalitet än mindre kommuner.

Myndigheten med systemansvar för skolan, vilken återfinns i båda förslagen, föreslås få till uppgift att säkerställa att det finns ett utbud av kompetensutvecklingsinsatser av hög kvalitet för lärares och rektorers professionsutveckling. Utredningen lyfter fram att staten bör bygga vidare på professionsprogrammet ramverk. Malmö stad har tidigare ställt sig positiv till ett nationellt professionsprogram där staten ska ta ett tydligt ansvar för rektorers, lärares och förskollärares professionsutveckling (diarienummer STK-2021-1059). Regeringen har under 2022 också tagit flera steg mot ett införande av ett nationellt professionsprogram.

GVN delar utredningens bedömning att ett nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare kan bidra till en mer likvärdig professionsutveckling liksom att staten bör fokusera på att säkra insatser för den kompetensutveckling som syftar till att öka nämnda professioners yrkesskicklighet.

I utredningen beskrivs hur staten bör verka för att öka lärar- och rektorsprofessionernas inflytande över och ansvar för sin professionsutveckling. Inflytandet bör gälla såväl för professionen som helhet som för individen. GVN önskar ett förtydligande av vilka konsekvenser förslaget kan få för likvärdigheten.

GVN delar utredningens bedömning att de kunskaper och erfarenheter lärare utvecklar i professionsutvecklande insatser bidrar till utveckling av undervisningen. Utredningen rekommenderar att staten dels främjar lärares deltagande i undervisningsutvecklande forskning och utveckling, dels bidrar till att fler lärare får möjlighet att delta i praktiktäna forskning eller annan systematisk utveckling av undervisningen. GVN instämmer och gör bedömningen att försöks-verksamheten för praktiktäna forskning (ULF) skapar förutsättningar för utvecklade samarbeten mellan huvudmän och lärosäten.

Den kommunala vuxenutbildning (komvux) ingår idag endast i begränsad omfattning i forskningsstudier. GVN delar utredningens bedömning att samtliga aktörer som ansvarar för eller samverkar om forskning och utveckling i skolan, bör uppmärksamma komvux i högre utsträckning än i dag.

GVN ser fördelar med bedömningen att stöd för systematisk kollegial utveckling, utprovning av undervisningsmetoder och dokumentation av dessa byggs in i professionsprogrammet.

Enligt utredningens förslag bör myndigheten med systemansvar fokusera sitt stöd och sina främjande insatser för det systematiska undervisningsutvecklande arbetet på huvudmän och skolenheter med svaga förutsättningar för detta. GVN bedömer att ett stöd som fokuseras enligt förslaget kan skapa förutsättningar för likvärdig utbildning för elever oavsett huvudmannens storlek eller geografiska placering.

Utredningen bedömer att staten bör säkerställa att lärare inom komvux har kunskap om vuxnas lärande och didaktisk kompetens för att undervisa vuxna. Lärosäten med examenstillstånd för ämnes- och yrkeslärarutbildningar bör inom dessa utbildningar förbereda alla studenter för att undervisa inom komvux. GVN instämmer i utredningens bedömning och vill lyfta fram vikten av att lärosätena utökar antalet VFU-placeringar inom komvux och möjliggör för studenter med olika utbildningsvägar att inom ramen för utbildningen genomföra VFU-perioder på komvux.

GVN vill lyfta att både kompetensfrågor och arbetsmiljöfrågor är av vikt för att både attrahera ny personal och att få lärare och rektorer att vilja stanna kvar i yrket.

GVN instämmer i utredningens beskrivning att vid ett fullgånget förstatligande med statligt huvudmannaskap, bör den statliga huvudmannen vara ensam arbetsgivare för all personal på skolan. GVN instämmer vidare i utredningens bedömning att det således är viktigt att utreda vidare vilka anställda i kommunerna som bör omfattas av en eventuell verksamhetsövergång. Vidare finns det många oklara frågor kring arbetsrätten. Det är centralt att eventuella framtida utredningar analyserar arbetsrättsliga konsekvenser av förslaget.

Kap. 15 Statligt huvudmannaskap för offentliga skolor och komvux

Den stora skiljelinjen mellan utredningens två alternativ handlar om det statliga huvudmannaskapet. GVN instämmer i att ett fullgånget förstatligande med statligt huvudmannaskap för skolan skulle kunna möjliggöra en renodling av ansvar och därmed ge bättre förutsättningar för att uppväga skillnader mellan skolor och verksamheter i olika kommuner. Myndigheten med huvudmannans ansvar förväntas också kunna hålla en jämnare kapacitet och skapa mer likvärdiga förutsättningar än flera kommunala huvudmän. Det bör även vara lättare för myndigheten att samla och upprätthålla kompetens, tillgodose olika samhällsintressen samt uppnå stordriftsfördelar, vilket är faktorer som kan öka likvärdigheten.

Alternativ 1 med ett fullgånget statligt övertagande skulle innebära att staten också tar över arbetsgivaransvaret för alla anställda i offentliga skolor. GVN instämmer i utredningens beskrivning att vid ett eventuellt fullgånget förstatligande med statligt huvudmannaskap bör den statliga huvudmannen vara ensam arbetsgivare för all personal på skolan. Nämnden instämmer i utredningens förslag om att det är viktigt att utreda vidare vilka anställda i kommunerna som bör omfattas av en eventuell verksamhetsövergång. Det finns många oklara frågor kring arbetsrätten. Det är av vikt att eventuella framtida utredningar analyserar arbetsrättsliga konsekvenser av förslaget.

Utredningen påpekar att det finns nackdelar med ett statligt huvudmannaskap, något som GVN instämmer i. Det finns en risk att det blir svårare att anpassa utbildningen till lokala förutsättningar och att dagens flexibilitet minskar. En stor statlig huvudmannaorganisation kan också bli trög och byråkratisk. Genom ett statligt huvudmannaskap frikopplas skolan även från andra viktiga medborgarnära processer i kommunen, och samverkan kan försvåras åtminstone under en övergångsfas. Det medborgerliga inflytandet via lokalpolitiker riskerar att försvinna och kommunernas politiska inflytande kommer att påverkas.

Ett statligt huvudmannaskap innebär även många praktiska svårigheter, varav lokalfrågan är en av de största. Sammantaget skulle förändringar av den här typen få stora konsekvenser såväl för kommunsektorn som för staten, och inte bara påverka skelsektorn utan många andra politikområden. GVN instämmer i utredningens förtydligande att eftersom ett statligt huvudmannaskap för komvux innebär att kommunal vuxenutbildning upphör bör en större genomgripande översyn av skolformen övervägas.

GVN instämmer vidare i utredningen att staten bör vidta åtgärder för att höja kvaliteten på och utveckla styrningen av utbildning på entreprenad. Utifrån utredningens förtydligande att staten bör styra, stödja och stimulera regional samverkan mellan kommuner inom komvux i högre utsträckning än i dag ser GVN att här behövs ytterligare utredning för att se hur ett förstatligande påverkar samverkan med externa aktörer.

Ordförande

.....
[Förnamn Efternamn]

[Fyll i titel]

.....
[Förnamn Efternamn]

[Här anger du om det finns reservationer/särskilda yttranden]