

**KARLSTADS KOMMUN****GYMNASIE - OCH VUXENUTBILDNINGSFÖRVALTNINGEN****Tjänsteskrivelse** 2020-10-09

Ove Johansson, 054-5402349

ove.johansson@karlstad.se

Remissyttrande - Utredningen om planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola

Dnr GVN/2020:160 Dpl 52

Gymnasie - och vuxenutbildningsförvaltningens förslag till beslut

Gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningens yttrande godkänns.

Sammanfattning av ärendet**YTTRANDE: KARLSTADS KOMMUN; Gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen****2020-10-09****Dnr U2020/03826/GV****Utbildningsdepartementet****103 33 Stockholm****Remiss: Betänkandet SOU 2020:33 Utredningen om planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola (dnr U2020/03826/GV)****Sammanfattning**

Förvaltningen instämmer i att det behövs nya principer för planering och dimensionering av utbudet i gymnasieskolan och att betydande hänsyn ska tas till både ungdomars efterfrågan och behov och arbetsmarknadens behov, men att det behöver förtydligas vad som avses med *betydande hänsyn*.

Förvaltningen anser att utredningens förslag om regionala behovsanalyser och planeringsunderlag i steg 1 ger kommunerna förutsättningar att bättre dimensionera gymnasial utbildning än idag.

Förvaltningen anser att förslaget om regionala ramar i steg 2 innebär en hög grad av påverkan på den kommunala självstyrelsen, och en oklarhet kring var ansvaret för att följa de beslutade ramarna ligger. Sammantaget innebär det att förvaltningen avstyrker förslaget om regionala ramar.

Förvaltningen anser att statsbidraget för regional yrkesinriktad vuxenutbildning bör vara kvar. Utredningens förslag som innebär en kompensation för sammanhållna yrkesutbildning i komvux i det generella statsbidraget bör därmed inte genomföras.

Förvaltningen anser att förslaget om att hemkommunen ska erbjuda en så kallad alternativplats om en sökande inte kunnat erbjudas plats på en sökt sammanhållen yrkesutbildning inte är lämpligt, och att förslaget inte bör genomföras.

Avsnitt 6.1.1: Det behövs nya principer för planering och dimensionering av utbudet i gymnasieskolan

Förvaltningen instämmer i förslaget att det behövs nya principer för planering och dimensionering av utbudet i gymnasieskolan och att *betydande hänsyn* ska tas till både ungdomars efterfrågan och behov och arbetsmarknadens behov.

Förvaltningens kommentar till förslaget:

Det är oklart vad *betydande hänsyn* innebär. Ska både ungdomars efterfrågan och arbetsmarknadens behov viktas lika, eller är det något av behoven som ska bedömas viktigare? Här anser vi att det behövs ett förtydligande eftersom hela utredningens tankegodts vilar på att hitta en balans mellan dessa olika behov.

Avsnitt 6.1.2 Kommuner ska samverka för ett ändamålsenligt utbud

Förvaltningens kommentar till förslaget:

Förvaltningen anser att det föreligger risker när kommunerna i ett samverkansområde gemensamt ska ansvara för utbudet och fördela platser utifrån beslutade ramar i steg 2. Även om Skolverket ska föra en dialog med huvudmännen innan beslut om ramarna, så läggs ändå hela ansvaret över till samverkanskommunerna att genomföra beslutet. Det finns därmed risk för betydande svårigheter att fördela platserna mellan kommunerna, men även mellan de olika samverkansområden som kan finnas i en och samma region.

En försvårande faktor är att utredningen föreslår att Skolverket ska kunna ge rekommendationer om hur planeringen kan ske

mer resurseffektivt och t.ex. identifiera situationer då skolors storlek eller lokalisering leder till att resurserna inte nyttjas på ett effektivt sätt.

Utredningen konstaterar att man inte sett något exempel på samverkan inom gymnasieskolan som innebär beslut om dimensionering av

utbildningarna. Anledningen till detta är naturligtvis att det är mycket svårt att fatta sådana beslut, och att detta inte kommer att underlättas av att det finns en redan definierad ram som Skolverket fastställer.

Förvaltningen anser att utredningens förslag om regionala behovsanalyser och planeringsunderlag i steg 1 ger kommunerna förutsättningar att bättre dimensionera gymnasial utbildning än idag. Det innebär ett mindre ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Förvaltningen anser däremot inte att steg 2 i utredningen bör genomföras.

Avsnitt 6.1.3 Kommuners erbjudande av utbildning inom gymnasieskolan

Förvaltningens kommentar till förslaget:

Förvaltningen anser att förslaget om att kommuner som tecknat ett primärt samverkansavtal om gymnasieskolans utbildningar ska erbjuda **“all utbildning”** när det gäller nationella program och programinriktat val, samt yrkesintroduktion, utformade för en grupp elever är mycket långtgående. Vi anser att formuleringen **“brett urval”** bör användas. Anledningen är att om kommunerna ska säkerställa att all utbildning erbjuds så tvingas man till stora primära samverkansområden. En öppning för att vissa utbildningar erbjuds inom sekundäravtal borde finnas.

I samverkansavtalen bör det finnas överenskommelser angående timplaner som gör det möjligt för elever att byta mellan skolenheter inom samverkansområdet. Detta skulle till exempel öppna upp för att man läser ett första år i hemkommunen, men sedan väjer en inriktning som erbjuds i en annan kommun. Detta stärker uppfattningen att även sekundäravtalen borde räknas och ingå i underlaget för det erbjudande eleverna har att ta del av.

Förvaltningen instämmer med utredningen om att det är angeläget att skapa bättre förutsättningar för de elever som ännu inte är behöriga till nationella program, och ställer sig bakom utredningens förslag i detta.

Avsnitt 6.2.1 Enskilda huvudmän ska bidra till ett ändamålsenligt utbud

Förvaltningens kommentar till förslaget:

Förvaltningen anser att det är naturligt att även de enskilda huvudmännens utbud och dimensionering ska ställas i relation till behoven. Vi betonar att det behövs en flexibilitet som gäller hur fördelningen av ett eventuellt ramutbud ska ske mellan kommunala och enskilda huvudmän, så att det finns utrymme för både för kommunala och enskilda huvudmän att öka/minska sina respektive andelar av utbudet. Om detta saknas finns stora risker att investeringsviljan minskar och att nödvändiga satsningar uteblir.

Avsnitt 6.1.5: Skolverket ska i sin fördelning av statsbidrag för regionalt yrkesvux ta hänsyn till behoven på hela arbetsmarknaden

Förvaltningens kommentar till förslaget:

Förvaltningen instämmer i förslaget att Skolverket vid sin fördelning av statsbidrag ska beakta behoven på hela arbetsmarknaden i de samverkande kommunerna.

Detta innebär att vi inte anser att det riktade statsbidraget ska upphöra, som föreslås i 6.8.1, och föras in i kommunernas generella statsbidrag. Skälen till detta är att staten förlorar möjligheten att direkt påverka utbildningsvolymerna och att det på kommunal nivå finns en betydande risk att medlen inte används till yrkesutbildningar i den omfattning som staten avser.

Avsnitt 6.3.1 Skolverket ska ta fram regionala planeringsunderlag om behovet av gymnasial utbildning

Utredningen bedömer att länens indelning är ändamålsenligt för underlagens geografiska avgränsning.

Förvaltningens kommentar till förslaget:

Förvaltningens bedömning är att en regional myndighetsstruktur som följer länet inte nödvändigtvis ska kopplas till att planeringsunderlagen har samma avgränsning. Här behövs ytterligare utredning för att fastställa vilka funktionella arbetsmarknadsregioner som finns, och hur dessa då påverkar planeringsunderlagen, och eventuella beslut om ramar på regional nivå.

Avsnitt 6.3.3 Skolhuvudmännen ska rapportera sitt planerade utbud till Skolverket

Huvudmän ska lämna uppgifter om planerade studievägar och planerat antal platser för gymnasieskolan samt starter av sammanhållna yrkesutbildningar och antalet platser inom sammanhållna yrkesutbildningar till Skolverket.

Förvaltningens kommentar till förslaget:

Förvaltningen ställer sig positiv till utredningens förslag i detta.

Förvaltningen vill dock påpeka att planeringen av sammanhållna yrkesutbildningar är en ständigt pågående process med snabba beslut och

förändringar vilket gör att Skolverket inte kan förvänta sig rapporter vid specifika tillfällen, utan behöver ha förutsättningar att ta emot den informationen kontinuerligt.

Avsnitt 6.3.5: Regionala branschråd för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska bidra med information om arbetsmarknadens kompetensbehov

Utredningen föreslår regionala branschråd som ska bidra med information om arbetsmarknadens kompetensbehov.

Förvaltningens kommentar till förslaget:

Den samverkan som finns idag fungerar oftast bra på lokal nivå, men även på nationell nivå. Förvaltningen är tveksam till förslaget om de regionala branschrådets bidrag till ökad kunskap och information om arbetsmarknadens kompetensbehov. Många kommuner kommer dessutom att få lägga än mer resurser i samverkan, resurser som idag inte finns, för ett tveksamt resultat.

Förvaltningen anser inte att det är kommunen som ska ansvara för de regionala branschråden om de inrättas. Kommunen i detta sammanhang blir otydligt, då många kommuner ingår, och ibland från flera samverkansområden. Det vore mycket tydligare om Skolverket får ansvaret då de ändå ska ta fram planeringsunderlag utifrån ett regionalt behov. Kommunerna ska inbjudas att delta, men vi anser att det blir en annan tyngd i branschrådet om det är Skolverket som inbjuder andra aktörer och leder arbetet.

En grundläggande förutsättning för regionala branschråd är dock att branscherna anser att detta är av så stor vikt att man väljer att medverka. Detta är något som utredningen lämnar obesvarat.

Avsnitt 6.6.2: Skolverket ska besluta om regionala ramar för utbudet på gymnasial nivå

Utredningen föreslår att ramarna kommer att vara styrande för kommuners beslut om utbildning i både gymnasieskolan och komvux.

Förvaltningens kommentar till förslaget:

Förvaltningen anser att förslaget innebär en otydlighet gällande ansvaret att genomföra beslutet om regionala ramar för utbudet på gymnasial nivå. Skälet till detta är att enskilda kommuner knappast kan ta ansvar för om utbudet i ramen inte efterlevs. Samverkansområdet omfattar ett antal kommuner som bär ett kollektivt ansvar för att följa de beslutade ramarna. Om ramarna, av olika anledningar, inte efterlevs så finns en otydlighet gällande vilken/vilka kommuner som har det yttersta ansvaret. Kan t.ex. Skolinspektionen vid sin granskning rikta kritik och utfärda eventuella sanktioner mot ett kollektiv av kommuner?

Därtill kommer att de regionala ramarna kan omfatta flera än ett samverkansområde. Därmed ökar otydligheten ytterligare gällande ansvarstagandet. Att den regionala ramen kan omfatta flera samverkansområden leder till att de olika samverkansområdena även behöver samverka om sina respektive utbildningsutbud i förhållande till varandra. Detta innebär, enligt vår uppfattning, en alltför stor otydlighet gällande ansvaret att genomföra Skolverkets ramar.

Förvaltningen anser att förslaget innebär en hög grad av påverkan på den kommunala självstyrelsen, och en oklarhet kring var ansvaret för att följa de beslutade ramarna ligger.

Sammantaget innebär detta att förvaltningen avstyrker förslaget om regionala ramar. Förvaltningen anser att utredningens förslag om regionala behovsanalyser och planeringsunderlag i steg 1 är ett tillräckligt förslag och innebär ett betydligt

mindre ingrepp i den kommunala självstyrelsen, men ger kommunerna bättre förutsättningar att dimensionera gymnasial utbildning än idag.

Avsnitt 6.6.6: Enskilda huvudmän för gymnasieskola ska ges godkännande i förhållande till utbildningsbehoven

Utredningen föreslår att antalet platser fördelas proportionellt i förhållande till hur stor andel som huvudmännen tidigare haft, hänsyn ska tas till om det finns kända kvalitetsproblem samt effektivt resursutnyttjande och elevernas efterfrågan.

Förvaltningens kommentar till förslaget:

Förvaltningen anser att det trots dessa hänsyn riskerar att skapas två konkurrensområden. Ett mellan de kommunala huvudmännen och ett mellan de enskilda huvudmännen, och att dessa mer eller mindre cementeras, och kommer att vara svåra att förändra i den ena eller andra riktningen.

Avsnitt 6.6.9 Kommunernas utbud av sammanhållen yrkesutbildning i komvux ska följa Skolverkets ramar

Förvaltningens kommentar till förslaget:

Förvaltningen anser att statsbidraget för regional yrkesinriktad vuxenutbildning bör vara kvar, av skäl som beskrivs under punkt 6.1.5. Vi anser därför att de samverkande kommunerna ska ta emot alla behöriga sökande för utbildning som det lämnas statsbidrag för.

Steg två som innebär en kompensation i det generella statsbidraget anser vi därmed inte bör genomföras.

Avsnitt 6.6.10: Utökade möjligheter att delta i yrkesutbildning i Komvux

Förvaltningens kommentar till förslaget:

Förvaltningen anser att förslaget om att hemkommunen ska erbjuda en så kallad alternativplats om en sökande inte kunnat erbjudas plats på en sökt sammanhållen yrkesutbildning inte är lämpligt och att förslaget inte bör genomföras.

Skälet till detta är att den enskildes motivation och intresse är det som ska avgöra beslut om yrkesinriktning. Som utredningen konstaterar i avsnitt 6.1.1: "Att inte få sitt förstahandsval av utbildning eller skola påverkar sannolikheten att ta examen negativt". Detta förhållande anser vi även gäller för en vuxenstuderande, och möjligheterna att slutföra en sammanhållen yrkesutbildning. Det finns en betydande risk för att många studerande på en alternativplats får studieavbrott om det är hemkommunens ansvar att erbjuda en alternativplats som grunden för en påbörjad utbildning.

Kommunen har idag ett kraftigt söktryck på yrkesinriktade utbildningar som gör att alla utbildningsplatser är fyllda med elever. Detta innebär att alternativplatser idag inte finns tillgängliga på några utbildningar, och kommer enligt vår bedömning inte heller att finnas under överskådlig tid.

Utredningen bedömer att 2 500 ytterligare platser inom yrkesutbildning i komvux behövs för att kommunerna ska kunna erbjuda alternativplatser. Detta anser förvaltningen vara en mycket grov underskattning av antalet platser, och är ytterligare ett skäl till varför vi anser att förslaget inte bör genomföras.

Avsnitt 6.8.1 Det finns fortsatt behov av statsbidrag för vissa utpekade områden inom ramen för regionalt yrkesvux

Utredningen föreslår att ersättning för stödjande insatser vid kombinationsutbildningar som integrerar språkstöd i syfte att ge eleverna ökade möjligheter att nå målen för utbildningen fortsatt ska gälla, vilket kommunen stödjer.

Förvaltningens kommentar till förslaget:

Då förvaltningen anser att det riktade statsbidraget för regional yrkesinriktad vuxenutbildning bör behållas så ställer vi oss bakom förslaget att behålla ersättningen för integrerat språkstöd, men delar inte utredningens förslag att dessa delar av statsbidraget på sikt bör upphöra och föras in i kommunernas generella statsbidrag. Förvaltningen föreslår därför att det riktade statsbidraget bibehålls men reformeras och klustras ihop till ett bidrag istället för en handfull olika.

Avsnitt 6.8.2 Arbetsplatsförlagt lärande ska ingå i all sammanhållen yrkesutbildning i komvux

Förvaltningens kommentar till förslaget:

Förvaltningen delar utredningens förslag om att arbetsplatsförlagt lärande ska förekomma i all sammanhållen yrkesutbildning men att omfattningen inte ska fastställas i lag. En mer flexibel möjlighet att lokalt besluta om omfattningen är positivt, samtidigt som föreskrifter om en minsta omfattningen ger den trygghet som elever kan kräva.

Avsnitt 6.8.3 Regionala branschråd ska ersätta yrkesråd

Förvaltningens kommentar till förslaget:

Se kommentarer under 6.3.5

Givet beslut om att regionala branschråd inrättas så är förvaltningen positiv till utredningens förslag om att de regionala branschråden också bör omfatta regionalt yrkesvux och därmed ersätta vuxenutbildningens yrkesråd.

Avsnitt 6.9.2 Gymnasieskolans utbildningar bör utvecklas

Förvaltningens kommentar till förslaget:

Förvaltningen vill särskilt påpeka det positiva med de förslag som utredningen har att yrkesprogram och högskoleförberedande program bör kompletteras med mellanformer. Vi anser att det finns en stor grupp av elever som skulle gynnas av att luckra upp den skarpa uppdelningen av program som finns idag.

Avsnitt 7.2.3: Ett kompensatoriskt schablonbelopp ska införas i gymnasieskolan

Förvaltningens kommentar till förslaget:

Huvudmännen har redan idag ett ansvar för att fördela resurser efter elevers olika förutsättningar. Ett kompensatoriskt schablonbelopp riskerar att ersätta de redan uppbyggda processerna med ett nytt system som är mer instrumentellt och mindre flexibelt, eftersom särskilda behov inte behöver vara kopplade till meritvärden. Att staten bestämmer om ett kompensatoriskt schablonbelopp är dessutom ett sätt att styra de generella statsbidragen till kommunerna som sätter den kommunala självstyrelsen delvis ur spel. Därför anser förvaltningen att förslaget inte bör genomföras.

Avsnitt 8.4.12 Hur påverkar förslagen om planering och dimensionering den kommunala självstyrelsen?

Förvaltningens kommentar till förslaget:

I reformens andra steg finns förslaget att kommunerna har att följa de ramar för planering och dimensionering som staten beslutar. Förvaltningen anser att detta innebär en hög grad av påverkan på den kommunala självstyrelsen, och en oklarhet kring var ansvaret för att följa de beslutade ramarna ligger.

Utredningen anger att Skolverket skulle kunna identifiera situationer då skolors storlek och effektivitet leder till att resurserna inte nyttjas på ett effektivt sätt. Skolverket ska då kunna ge rekommendationer till huvudmännen i samverkan om att åtgärda detta. Utredningen belyser dock inte den risk som finns

att enskilda huvudmän försvinner och att hemkommunen då står med ansvaret för dessa elever, vilket kan kräva en viss överkapacitet och lägre resurseffektivitet, eller åtminstone beredskap för att ta sitt ansvar.

Förvaltningen anser att förslaget om resurseffektivitet kan innebära att statens rekommendationer uppfattas som krav mot kommunerna i samverkansområdet. Det skulle exempelvis kunna handla om att avveckla enheter med hänsyn taget till resurseffektivitet. Den enskilda kommunen kan därmed hamna i en situation i sitt beslutsfattande där det föreligger påtryckningar från både staten och samverkande kommuner. Förvaltningen anser att utredningens förslag om regionala behovsanalyser och planeringsunderlag i steg 1 är ett tillräckligt förslag och innebär ett litet ingrepp i den kommunala självstyrelsen, men ger kommunerna förutsättningar att bättre dimensionera gymnasial utbildning än idag.

Övrigt

I övriga punkter har förvaltningen inga kommentarer till utredningens förslag.

Beslutsunderlag

Gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningens tjänsteskrivelse den 9 oktober 2020

Remiss - Betänkandet SOU 2020:33 Utredningen om planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola (dnr U2020/03826/GV)

Birgitta Larsson
Skoldirektör

Ove Johansson
Strateg

Beslutet skickas till

Utbildningsdepartementet