

2020-11-17

RUN/413/2020

Ert dnr: U2020/03826/GV

Annika Hermansson
Välfärd, klimat och kompetens
Tfn: 063-146819
E-post: annika.hermansson@regionjh.se

Utbildningsdepartementet
u.remissvar@regeringskansliet.se

Svar på remiss Utredningen om planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola (SOU 2020:33)

Sammanfattning

Region Jämtland Härjedalen ser utredningen som en viktig kunskapsbas om gymnasieskolan och komvux och delar i mångt och mycket den problembild som beskrivs. Målsättningarna om att fler ungdomar ska fullfölja en gymnasieutbildning och att stärka kopplingen till arbetslivets behov är av stor vikt. Planeringen och dimensioneringen av gymnasieskola och komvux utgör en viktig bas för en fungerande kompetensförsörjning.

Region Jämtland Härjedalen är i grunden positiv till utredningens intentioner. Region Jämtland Härjedalen vill dock framhålla att det är ytterst osäkert om flera av de förslag som läggs verkligen kommer ge de önskade effekter som utredningen vill nå. Bevisföringen är i flera delar vag och det kan dessutom finnas risk för andra oönskade effekter som utredningen inte analyserar i tillräcklig utsträckning.

Region Jämtland Härjedalen menar att många av förslagen ytterst berör större städer och tätare befolkade regioner samt regioner med en högre koncentration av fristående gymnasieskolor. Förslagen och utredningen berör i mindre utsträckning glesbygden och mindre kommuners svårighet att tillhandahålla gymnasie- och vuxenutbildning med ett litet befolknings- och elevunderlag samt långa avstånd. Många av förslagen rörande stärkt samverkan mellan kommuner är redan sedan länge en nödvändig realitet i länet. Det innebär att effekten av föreslagna åtgärder på detta område kommer utebli i vårt län.

Många delar i modellen är inte färdigutredd, till exempel ges Skolverket i uppdrag att fastställa styrande ramar. Hur detta i praktiken ska gå till lämnas dock osagt. Hur det relaterar till behovet av att synka mot planering och dimensionering av utbildning inom andra utbildningsformer samt till regionernas närliggande uppdrag framgår inte heller, vilket lämnar mycket oklart. Rollen som regional utvecklingsvarig förbises nästan helt, vilket antyder låg grad av synkning med andra närliggande utredningar som lagts fram i närtid där rollen som regionalt utvecklingsansvarig framhållits och klargjorts. Region Jämtland Härjedalen vill understryka att det finns en överhängande risk att många parallella processer byggs upp, där helhetssyn saknas. Att många delar ska utredas vidare gör det svårt att ta ställning till förslagen som helhet.

Flera förslag utgår från att Skolverket har en regional organisation men inga sådana beslut har ännu fattats. Detta torde påverka föreslagen tidsprocess. Region Jämtland Härjedalen är i stort positiv till att Skolverket i högre utsträckning verkar utifrån ett regionalt perspektiv. Dock ställer vi oss tveksamma till hur Skolverket på kort tid ska bygga upp kompetens och fördjupad förståelse för såväl arbetsmarknadens behov som särskilda regionala förutsättningar som behöver tas hänsyn till. Den byråkratiska överbyggnad som utredningen föreslår riskerar att ge tröghet och bristande flexibilitet i utbildningssystemet. Den ökade statliga styrningen som aktualiseras i steg två skulle innebära betydande ingrepp i det kommunala självstyret. Region Jämtland Härjedalen ifrågasätter om detta är tillräckligt utrett. Det faktum att så många av förslagen i steg två är i behov av vidare utredning för att en bedömning av de samlade effekterna ska kunna göras gör att Region Jämtland Härjedalen helt avstyrker införandet av reformens andra steg.

Region Jämtland Härjedalen bedömer vidare att viktiga delar saknas, exempelvis konkreta förslag på hur yrkesprogrammen ska bli mer attraktiva och hur samarbetet med näringslivet ska se ut i praktiken. Högre grad av involvering från näringslivet är centralt för att skapa relevans för dessa utbildningar. Faktum är att söktrycket minskar, hur de förslag som läggs kommer bidra till att attrahera till bristyrken är ytterst osäkert.

Region Jämtland Härjedalens synpunkter på utredningens förslag

Region Jämtland Härjedalen önskar särskilt lyfta fram och ytterligare kommentera några av förslagen närmare. En särskild tyngdvikt ligger på förslag som på ett eller annat sätt tangerar det regionala utvecklingsansvaret samt mer generella synpunkter som är angelägna att lyfta utifrån specifika förutsättningar i länet med gleshet etc.

Förslagets betydelse ur ett glesbygdsperspektiv

Jämtland är ett län med stora inomregionala skillnader och varierande förutsättningar att bedriva gymnasieutbildning och vuxenutbildning. De förslag rörande krav på samverkan som ligger i steg ett både vad gäller komvux och gymnasieutbildning är redan ett faktum i vårt län. Hög grad av samordning och samverkan sker redan, dels via regional samordningsfunktion för Lärcentra dels via Jämtlands gymnasieförbund.

Ur ett likvärdighetsperspektiv skulle det behövas riktade åtgärder för att även ge elever och studerande från mindre kommuner och glesare befolkade regioner samma möjligheter till utbud av utbildningar. När befolknings- och elevunderlag är för litet, avstånden för stora och det är allt svårare för de kommunala huvudmännen att bibehålla ekonomi i utbildningarna så finns inte så mycket kvar att samverka kring. Kommunutredningen framhåller att staten behöver ta ett övergripande ansvar för att säkerställa kommunernas ekonomiska förutsättningar och genomföra åtgärder för att underlätta kompetensförsörjningen i kommunerna. De förslag som läggs i denna utredning utgör konkreta exempel på ett område, där statens övergripande ansvar för att säkerställa att de ekonomiska förutsättningarna verkligen finns, kommer behövas.

Region Jämtland Härjedalen vill i sammanhanget betona att det behöver ytterligare förtydligas och förstärkas hur fjärr- och distansbaserade lösningar ska möjliggöra och utveckla samarbetet mellan kommuner.

Region Jämtland Härjedalen ifrågasätter generellt hur förslagen i bägge steg ska finansieras samt efterfrågar större tydlighet i hur de ska nå önskvärd effekt. Förslagen behöver utredas närmare utifrån ett glesbygdsperspektiv.

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

Region Jämtland Härjedalen ställer sig i sak bakom förslaget. Att arbetsmarknadens behov i högre utsträckning tas hänsyn till vid planering och dimensionering av utbudet är av stor vikt. Vi delar även den omfattande problematisering av frågan som utredningen gör, vilket också visar på de uppenbara svårigheterna som finns här. De utmaningar som finns i att bedöma och värdera arbetsmarknadens behov regionalt och lokalt har länge varit ett faktum. En realistisk bedömning är att ovanstående förslag i bästa fall kommer kunna fungera som en övergripande viljeinriktning snarare än en skarp reglering. Vi vill understryka att det finns en överhängande risk att ekonomi och efterfrågan ytterst ändå kommer styra utbudet. Att förvänta sig att arbetsmarknadens behov ska få en central vikt vid utbildningsplanering när detta kan innebära högre kostnader och kanske inte nödvändigtvis möter ungdomars efterfrågan bedöms ej som realistiskt.

Förslag 6.1.2 Kommuner ska samverka för ett ändamålsenligt utbud

Region Jämtland Härjedalen är i sak positiv till samverkan men vill i sammanhanget understryka att samverkan med grannkommuner ej per automatik kommer leda till att utbudet blir ändamålsenligt. Kommuner har så olika förutsättningar att samverka, vad händer med de som hamnar utanför? I glest befolkade regioner är det inte säkert att elevunderlaget blir tillräckligt, utbudet försvarbart och att ekonomin blir bättre. Samverkan med större kommuner leder ofta till att elever lämnar hemorten eller tvingas till långa pendlingsavstånd. Risk finns att utbildningar försvinner från små kommuner, krav på samverkan kan därmed vara kontraproduktivt.

Region Jämtland Härjedalen menar att staten i dessa sammanhang behöver ta ett ansvar för att säkerställa ett grundutbud av utbildningar för alla elever i landet inom rimligt avstånd från hemorten, detta för att ta ansvar för likvärdiga förutsättningar i hela landet.

Den centrala frågeställningen hur kommunerna ska klara att ha beredskap vid förändringar, både vad gäller att betala för tomma utbildningsplatser och att våga investera och utveckla attraktiva yrkesutbildningar, besvaras ej i utredningen.

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

Ambitionen med förslaget är lovvärd. Region Jämtland Härjedalen ställer sig dock tveksamma till att Skolverket ska kunna bygga upp kompetens och fördjupad förståelse för såväl arbetsmarknadens behov som särskilda lokala och regionala förutsättningar som påverkar och behöver tas hänsyn till. Vi vill i sammanhanget understryka vikten av att såväl SCB, Tillväxtverket, Arbetsförmedlingen och inte minst regionalt utvecklingsansvariga med flera på ett samordnat och tydligt sätt görs delaktiga i tillhandahållandet av underlag. Formuleringarna kring detta är dock mycket vaga i utredningen, i synnerhet i förhållande till rollen som regionalt utvecklingsansvarig.

Som tidigare nämnts finns överlag uppenbara utmaningar i att bedöma och värdera arbetsmarknadens behov. Utmaningen blir än större i ett län med en näringslivsstruktur

som till betydande del består av småföretagare. Det sammanlagda behovet av kompetens hos så många som 98 procent av företagen i vårt län fångas nämligen inte upp i befintliga prognosunderlag som myndigheter ansvarar för att ta fram.

Att Skolverket ska ta ett större ansvar för dialog med huvudmännen bedömer Region Jämtland Härjedalen som positivt. Region Jämtland Härjedalen vill mot bakgrund av ovan särskilt understryka vikten av att säkerställa en god regional och lokal kännedom finns med i hela processen. Inför dialog med huvudmän är det direkt nödvändigt att ett gediget förarbete med kompletterande diskussioner kring framtagna planeringsunderlag förs för att säkerställa nyanserad input till hur behoven ser ut regionalt.

Vi vill i sammanhanget också passa på att betona vikten av att planeringsunderlag för gymnasial utbildning på ett konstruktivt sätt samordnas med andra utbildningsformer och andra myndigheter som har närliggande uppdrag (exempelvis Myndigheten för yrkeshögskolan). För att åstadkomma effektivisering och bättre helhetssyn är det önskvärt att *en* myndighet ges det samordnande helhetsansvaret för insamling och analys av relevanta underlag som sedan används som input för att klargöra det samlade regionala behovet av kompetens (för såväl Skolverket, Myndigheten för Yrkeshögskolan samt kompletterande utbildning inom folkhögskolorna och Arbetsförmedlingen.) Förbättrad samordning mellan berörda departement och myndigheter som på olika sätt ansvarar för delar i den helhet som sammantaget ska bidra till lösningar på kompetensförsörjningen i samhället är direkt nödvändigt. Är det någonstans en tydligare statlig styrning behövs och efterfrågas så är det kring helheten och ej enbart i enskilda delar.

Det är en uppenbar svaghet att det i utredningen saknas en nyanserad diskussion om att fler utbildningsformer är en del i att möta såväl nationella som regionala kompetensförsörjningsbehov. Även om utredningen av förståeliga skäl har ett avgränsat uppdrag att titta just på gymnasieskola och komvux finns det behov att åtminstone synliggöra och relatera till de andra utbildningsformerna.

Samtidigt vill Region Jämtland Härjedalen betona att viljan att styra mot ett behov som i allra högsta grad är föränderligt inte får ta överhanden och därmed riskera en alltför trögriklig process med en tung byråkratisk överbyggnad. Det finns stora risker att såväl den lokala och regionala flexibiliteten går förlorad om man tillämpar en alltför hård och byråkratisk styrningsmodell inom ett område som är både komplext och föränderligt.

Förslag 6.3.4 Huvudmännens information till ungdomar och vårdnadshavare om gymnasieutbildningarna ska förbättras

Region Jämtland Härjedalen ser positivt på förslaget. Vi är positiva till att arbetsmarknadsutfallet för olika utbildningar i högre grad ska betonas och synliggöras och ser att Skolverket har en viktig roll att spela vad gäller tillhandahållandet av statistik, synliggörande av utbud samt stöd till kommunerna i detta.

Region Jämtland Härjedalen är dock tveksamma till om lagda förslag räcker för att öka attraktivitet till bristyrken. Det är i sammanhanget viktigt att se över återvändsgränder i till exempel dagens yrkesprogram och göra dem mer attraktiva för individen att söka. Ett sätt att stimulera elevernas efterfrågan skulle också kunna vara att se över incitament som uppmuntrar företag med uttalade kompetensbehov att stå för en större del av utbildningen,

förslagsvis genom att utveckla det arbetsplatsförlagda lärandet, öka praktikperioderna och satsa mer på lärlingsutbildningen.

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

Region Jämtland Härjedalen ställer sig tveksam till förslaget. Förslaget att kommunerna ska ansvara för skapandet av regionala branschråd kan innebära att en struktur parallell till dagens byggs upp. Samverkan med näringslivet behöver samordnas väl, såväl på lokal, regional och nationell nivå som mellan olika utbildningsformer (gymnasiet, vux samt eventuellt mot yrkeshögskola). Det finns inte oändlig kapacitet för näringslivet att ha representation i flera instanser. Hur representation ska se ut från småföretag behöver också beaktas. Risk finns att mindre företag inte kan göra sina behov hörda om det ställs för stora krav på representation. Branscherna är ofta redan upptagna i etablerade forum.

Det finns en risk för ökad byråkratisering och ineffektivitet som det är svårt att se vinsterna med.

Förslag 6.6 Ökat statligt inflytande – reformens andra steg

Region Jämtland Härjedalen avstyrker införandet av reformens andra steg.

Många viktiga ställningstaganden och konkretiseringar av förslagen i steg två lämnas obesvarade och hänförs istället till skolmyndigheterna att bereda vidare. Detta gör många av förslagen svåra att överhuvudtaget kunna ta ställning till. De sammantagna konsekvenserna och effekterna är i stora delar omöjliga att i nuläget bedöma.

De åtgärder som föreslås i steg två innebär överlag betydande ingrepp i det kommunala självstyret. Region Jämtland Härjedalen ifrågasätter om detta är tillräckligt utrett för att kunna motiveras. Vår bedömning är att förslaget i praktiken innebär en statlig – och inte en regional modell, för planering och dimensionering av utbildning på en regional nivå. Den ansvarsfördelning som föreslås framstår i flera delar som orimlig då staten ges befogenheterna men kommuner och skolhuvudmän får bära ansvar och stå för det ekonomiska risktagandet. Vår bedömning är att det inte är ansvarsfullt att införa en så pass omfattande reform utifrån befintligt beslutsunderlag där såväl effekter som finansiering bedöms oklara och otillräckliga.

Region Jämtland Härjedalen välkomnar dock utredningens bedömning om behovet av en översyn av gymnasieutbildningarnas innehåll.

REGION JÄMTLAND HÄRJEDALEN

Elise Ryder Wikén
Ordförande regionala utvecklingsnämnden

Ingrid Printz
Tf. regional utvecklingsdirektör