

Yttrande

Socialdemokraterna

2020-11-24

Ärende nr 4.2

Yttrande angående – Yrkande angående Remiss från Utbildningsdepartementet – En mer likvärdig skola - minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning (2020:28)

Socialdemokraterna välkomnar utredningen om likvärdig skola och instämmer i betänkandets huvuddrag. Vi ser möjligheter, om förslagen går igenom, att kunna öka förutsägbarheten för familjer i Göteborg genom skolspår och genom olika urval få en mer allsidig social elevsammansättning. Vi vill betona att ett införande av obligatoriskt skolval och gemensam antagning förutsätter att övriga förslag om urval, sammansättning och minskad ersättning till enskilda huvudmän går igenom. För att skapa mer rättvisa villkor och undvika resurskrävande tvister vill vi, istället för betänkandets förslag, se ett uttalat schablonavdrag för enskilda huvudmän och menar att 15 procent är en rimlig nivå.

Den svenska skolan har förvandlats till en marknadsplats, med allt större roll för vinstdrivande koncerner och storbolag. Utländska och inhemska entreprenörer med mycket kapital har identifierat den svenska skolan som en lukrativ bransch med mycket generösa villkor och goda möjligheter till vinstuttag. Vi ser utvecklingen tydligt i Göteborg, där nya aktörer vill in på marknaden - nu inriktade mot vinstpotentialen i socialt utsatta områden. Denna utveckling riskerar, om den blir verklighet, att ytterligare dränera kommunala förortsskolor på resurser och skicka elevsammansättningen efter klasstillhörighet. I slutändan är det barnen med störst behov av en kompensatorisk utbildning som är förlorare.

Socialdemokraterna har anledning att vara självkritiska i frågan om hur vi historiskt hanterat vinstintresset i svensk skola. Svenska folket, oavsett partipolitiska sympatier, är emot vinster i välfärden. Det är hög tid för politiska beslutsfattare, från vänster till höger, att inse att friskolereformen blev fel och har fått förödande konsekvenser för alla barns rätt till bra utbildning. För att åstadkomma en likvärdig skola måste regleringen av friskolorna skärpas och vinstjakten stoppas.

Yttrande

Vänsterpartiet

2020-11-24

4.2

Yttrande angående remiss från Utbildningsdepartementet – En mer likvärdig skola - minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning (SOU 2020:28)

Yttrandet

Skolan ska lägga grunden för ett liv med möjligheter och Vänsterpartiet vill därför återupprätta den jämlika skolan. Skolan ska ge alla elever samma möjligheter till en bra utbildning. Men hur mycket elever lär sig beror idag alltmer på vilken skola de hamnar i och vilka föräldrar de har. En skola för ett modernt och demokratiskt samhälle handlar inte bara om att utbilda för arbetslivet – det handlar också om allas rätt till kunskap. Kunskap är en demokratisk rättighet och ingen handelsvara.

Det finns många som hyser förhoppningar att utredningens förslag ska råda bot på en del av problemen som i decennier har tårt på den svenska skolan. Vänsterpartiet anser tyvärr inte att utredningens direktiv har inkluderat alla frågor som bidrar till skolsegregation och problem med resurssättningen. Vi menar att det fria skolvalet i grundskolan och friskolesystemet skulle behöva avvecklas helt. Åtgärderna som föreslås i utredningen kommer därför inte att kunna komma till botten med skolsegregationen. Utifrån den begränsade utgångspunkt som utredningen har haft, instämmer vi i delar av Stadsledningskontorets förslag till yttrande, samt föreslår ett antal förbättringar.

Skolan lämpar sig inte för affärstänkande. En bra utbildning är en mänsklig rättighet. Då ska inte skolor kunna gå i konkurs mitt i terminen. Skattepengar ska gå till elever och personal – inte till skolföretagens vinster. Skolan ska styras för att ge eleverna så bra utbildning som möjligt, inte efter vad som ger mest vinst till de som äger skolorna.

Vänsterpartiet anser att dagens system med ett fritt skolval i grundskolan måste avskaffas och ett nytt system med visionen om allas likvärdiga rätt till kunskap tas fram. Genom ett omvänt perspektiv på skolplaceringar och genom att de fristående skolornas möjligheter att använda sig av segregering antagningsregler tas bort, kan en modell som leder till mer likvärdiga förutsättningar för skolor och elever skapas.

Vänsterpartiet hade velat se en djupare genomlysning och mycket skarpare åtgärder för att motverka friskolesystemets segregeringseffekter, och ett slutligt stopp för friskolekoncernernas fria tillgång att plocka ut vinster från våra skattemedel. Tills övriga partier genomför det som deras väljare önskar och sätter stopp för vinster i välfärden, behöver pengaflödet till friskolekoncernerna begränsas. Det är av största vikt för det svenska skolsystemet och för landets kommuner att en ändring av grundbeloppet genomförs, så att kommunerna kan kompenseras för det betydligt större ansvar de har för skolan.

Yttrande

Demokraterna

2020-11-25

Ärende nr 4.2

Remiss från Utbildningsdepartementet – En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning (SOU 2020:28)

Yttrandet

Många av landets kommuner, i likhet med Göteborg, har stora utmaningar gällande skolsegregationen. Demokraterna anser att det är angeläget att huvudmännen utifrån lokala förutsättningar och behov aktivt verkar för en allsidig social sammansättning av elever på sina skolor. Att skriva in det i skollagen menar vi dock är överflödigt då kommuner redan idag, inom ramen för nuvarande lagstiftning, kan vidta en rad nödvändiga åtgärder för att bryta skolsegregationen. Göteborg har till exempel tidigare stängt skolor som bedömts ha en för ensidig elevsammansättning i socioekonomiskt avseende.

Det är också svårt att förstå hur bestämmelsen om den införs ska tolkas i förhållande till andra skyldigheter som kommunen har, så som att erbjuda elever en skolplacering i rimlig närhet till hemmet. Detta leder till att om bestämmelsen införs undrar vi vilka realistiska förväntningar man kan ha på att den i praktiken gör någon skillnad. Vi ställer oss också frågan om vilken praktisk skillnad det skulle innebära att i läroplanen peka ut rektorn som ansvarig för en allsidig social sammansättning, då denne redan enligt skollagen beslutar om sin enhets inre organisation. Demokraterna delar Göteborgs Stad bedömning att den viktigaste utgångspunkten för den klass- och gruppindelning som rektorn ansvarar för måste vara pedagogiska överväganden, snarare än vilken social bakgrund eleverna har.

Vi anser att man istället måste arbeta aktivt och systematiskt för att alla skolor ska vara bra skolor så att elever inte väljer bort kommunala skolor i sitt närområde. Kommunen behöver aktivt arbeta för att bryta boendesegregationen som ett led att få en mer socioekonomisk blandning på stadens skolor.

Vi vänder oss emot att man i utredningen använder sig av begreppet aktivt skolval, då det i många kommuner råder en kapacitetsbrist som leder till att få elever har möjlighet att erbjudas en vald skolplacering på skolor med högt söktryck. Vi förespråkar därför att man använder sig av att eleverna kan önska skola snarare än välj, då detta mer rättvist speglar de förhållanden som råder i många kommuner. Vi vill poängtera att i de fall vårdnadshavare inte önskar skola ska det inte leda till några negativa konsekvenser för barnet.

Vidare ställer sig Demokraterna tveksamma till förslaget om att beslut om skolplacering inte ska kunna överklagas av vårdnadshavare. Detta då vi bland annat ser svårigheter i att den skolvals- och placeringsprocess som föreslås skulle bli så förutsägbar och transparent att det motiverar ett borttagande av överklaganmöjligheten.

Demokraterna ställer sig positiva till att syskonförtur, skolspår och geografisk närhet ska få användas som urvalsgrund. Genom att kommuner får möjlighet att inrätta skolspår ökas förutsägbarheten och tryggheten för eleverna vid stadieövergångar. Däremot ser vi svårigheter med kvot som urvalsgrund även om intentionen må vara god. Utredningen bedömer det som mycket svårt att i lagstiftning fastställa väldefinierade och transparanta kriterier för hur platserna inom kvot ska fördelas. Demokraterna vill också påminna om vad bl.a. Diskrimineringsombudsmannen sagt i remissförfarandet över tidigare förslag som handlat om att införa möjligheten att tillämpa kvot. I sitt yttrande över departementspromorian *Möjlighet att använda en särskild kvot vid placering i kommunala skolor från 2017* menade DO att ”avsaknaden av lagfästa, väldefinierade och transparanta kriterier för hur platserna inom kvot ska fördelas anses medföra en ökad risk för att den praktiska tillämpningen av bestämmelsen sker på ett sätt som strider mot diskrimineringslagens krav.”

Slutligen anser Demokraterna att enskilda huvudmän bör kunna tillämpa kötid som urvalsgrund, men anser att kötiden ska begränsas till ett fåtal år för att ge alla likvärdiga förutsättningar att söka önskad skola.

Yrkande

Vänsterpartiet, Miljöpartiet, Socialdemokraterna

2020-11-20

4.2

Yrkande angående Remiss från Utbildningsdepartementet – En mer likvärdig skola - minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning (2020:28)

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

1. Att ersätta texten i stadsledningskontorets förslag till yttrande under rubriken **5.7.1 Ansökan om skolplacering** till nedanstående text:

”Göteborgs Stad *tillstyrker* utredningens förslag, under förutsättning att ett system med obligatorisk ansökan av skola införs tillsammans med andra förslag för att minska segregationen och ändra finansieringen, och inte som ensam åtgärd.

2. Att ersätta texten i stadsledningskontorets förslag till yttrande under rubriken **9.2.3 Förändra beräkningen av grundbeloppet** till nedanstående text:

”Göteborgs Stad *tillstyrker* utredningens förslag att förändra beräkningen av grundbeloppet, men förordar att avdraget från den kommunala huvudmannens kostnader ska fastställas till en fast procentandel som är tillräcklig för att täcka kommunernas merkostnader.

Göteborgs Stad delar utredningens bedömning att kommunernas särskilda ansvar för skolväsendet medför kostnader som inte enskilda huvudmän har. Göteborgs Stad bedömer att det finns en risk att utredningens förslag kommer att leda till nya, komplicerade och utdragna tvister om hur kommuner beräknat och redovisat avdraget. Ett fast avdrag skulle enligt Göteborgs Stad vara ett bättre alternativ.”

3. Yttrande över remissen angående En mer likvärdig skola - minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning (SOU 2020:28), i enlighet med bilaga 4 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande och med ovanstående förändringar, översänds till Utbildningsdepartementet.

Yrkandet

Utredningens direktiv har inte inkluderat en fullständig översikt gällande frågor som bidrar till skolsegregation, exempelvis nuvarande utformning av det fria skolvälet och friskolesystemet. Gällande ansökan av skolplacering måste utredningens förslag hänga samman med övriga förslag för att ha effekt. Om ett system med obligatorisk ansökan av

skola införs utan tex de av utredningen föreslagna förändringarna avseende urval, allsidig elevsammansättning för att minska segregationen, och lägre ersättning till fristående skolor eller andra segregationsbrytande åtgärder kommer förslaget inte att ha avsedd effekt.

Göteborgs Stads erfarenheter av skolplacering visar att trots stora informationskampanjer och aktivt arbete kring hela skolplaceringsprocessen kommer inte alla att ansöka om skolplacering. Vi anser det vara av stor vikt att understryka att om en vårdnadshavare inte väljer skola, ska det inte drabba barnet negativt.

Gällande förändring av grundbeloppet visar utredningen att andelen elever som går i friskolor minskar under perioder då det finns ovanligt många barn i skolålder och ökar när antalet skolbarn är lågt. Detta innebär att kommunen i praktiken tar ansvaret för att antalet elever varierar. Utredningen visar även att merkostnaden för detta är betydande och föreslår därför att ett avdrag ska göras när bidragen till fristående skolor fastställs. Stadsledningskontorets förslag till yttrande avstyrker dock utredningens förslag gällande beräkningen av grundbeloppet, med motiveringen att det kommer leda till tvister om hur kommuner beräknat. Vi instämmer i bedömningen att det kan bli mycket svårt för kommunerna att styrka sina merkostnader.

Det är av största vikt för det svenska skolsystemet och för landets kommuner att en ändring av grundbeloppet genomförs så att kommunerna kan kompenseras för det betydligt större ansvar de har för skolan. Därför bör Göteborgs Stad tillstyrka utredningens förslag att förändra beräkningen av grundbeloppet, men samtidigt föreslå ett annat genomförande. Beloppet bör fastställas till en fast procentandel, för att undvika dyra tvister. När friskolesystemet infördes 1992 var skillnaden 15%. Utredarna bör titta på vilken procentuell andel som kan vara aktuell idag för att täcka kommunernas merkostnader där den ursprungliga skillnaden på 15% kan vara en utgångspunkt.

Eget yrkande

Sverigedemokraterna



Datum 2020-11-17

Ärende nr 4.2

Yrkande angående – Remiss från Utbildningsdepartementet – En mer likvärdig skola - minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning (SOU 2020 28)

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

1. Göteborgs svar ersätts med texten i bilaga 1 i detta yrkande.

Yrkandet

Sverigedemokraterna är i grunden djupt negativa till utredningen SOU 2020:48. Det ska i sammanhanget understrykas att vi är för valfrihet och därmed också negativa till lagändringar som inskränker eller påverkar rätten att välja skola. Vi är också förespråkare för ett system som idag, där **närhetsprincipen** gäller för barn och elever i förskola och grundskola och där eleven har möjlighet att söka till annan skola.

Bilagor:

Bilaga 1 - Yttrande över remiss – En mer likvärdig skola - minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning (SOU 2020 28)

Yttrande över remiss – En mer likvärdig skola - minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning (SOU 2020 28)

Yttrande

Göteborgs Stad har den 26 juni 2020 erhållit rubricerat ärende på remiss. Yttrandet ska vara Utbildningsdepartementet tillhanda senast den 30 november 2020.

Allmänt

Göteborgs Stad är i grunden djupt negativa till utredningen SOU 2020:48. Det ska i sammanhanget understrykas att vi är för valfrihet och därmed också negativa till lagändringar som inskränker eller påverkar rätten att välja skola. Vi är också förespråkare för ett system som idag, där *närhetsprincipen* gäller för barn och elever i förskola och grundskola och där eleven har möjlighet att söka till annan skola.

Göteborgs Stad menar därför att de förslag som lyfts fram inte kommer att ha någon bäring på huvudsyftet, nämligen att öka likvärdigheten i svensk skola. Tvärtom anser vi att effekten kommer att bli ökade kostnader för administration och ökad arbetsbörda för lärare och skolledare. Politiken borde snarare rikta in sig på att utreda varför vissa skolor fungerar väldigt väl medan andra inte gör det. Detta kan skilja enormt mycket i en och samma kommun, trots ungefär likvärdiga förutsättningar. Vi vänder oss således skarpt mot den generalisering och förenklade bild som präglar dagens skolpolitik och som saknar all förståelse för att många av de problem som idag är knutna till skolan har sin grund i den havererade migrationspolitiken.

Allsidig sammansättning m.m.

Utredningen föreslår att det i skollagen ska införas en bestämmelse om att skolorna ska verka för en allsidig sammansättning av elever. Vi är starkt negativa till detta och avstyrker förslaget med all kraft. Vi är negativa till den utveckling vi sett i Trollhättan och Göteborg, där elever bussas till andra skolor. Vi befarar att just bussning kommer att bli vanligt förekommande i det fall ett förslag om krav på allsidig sammansättning skulle genomföras.

Gemensamt skolval m.m.

Göteborgs Stad är skeptiska till införandet av ett aktivt skolval, då vi menar att detta kan komma i konflikt med närhetsprincipen. De barn som vill gå i skola nära hemmet ska också kunna få göra det. Ett aktivt skolval kan leda till att elever får gå i skolor som ligger långt bort. Vi anser även att det ska finnas ett samband mellan förskola och förskoleklass. Barnen ska inte behöva göra ett nytt val när de ska börja förskoleklass om det inte är nödvändigt.

Göteborgs Stad är också negativa till att införa urvalsgrunder såsom kvotering och lottning. Det är något vi under inga omständigheter kan ställa oss bakom. Skolvalet ska inte styras av vare sig politiker eller byråkrater, utan avgöras av eleverna och deras föräldrar. Vi är heller inte motståndare till att fristående skolor tillämpar kötid som urvalsgrund. Eftersom vi i första hand värnar närhetsprincipen blir det ett felaktigt resonemang att hävda att kötid ska förbjudas för fristående skolor p.g.a. att kommunala skolor inte får tillämpa kötid som huvudregel. Vi är däremot förespråkare av syskonförtur, då denna urvalsgrund underlättar föräldrarnas vardagspussel.

Göteborgs Stad säger nej till ett gemensamt och nationellt skolvalssystem för kommunala och fristående skolor. Det kan finnas problem med antagningsprocessen när en elev väljer flera olika skolor, men vi skulle hellre vilja se att systemet med samordnad antagning, som tillämpas i flera kommuner, utvecklas och blir praxis i hela landet.

Den föreslagna skolvalsmodellen innebär också att det byggs upp en superbyråkrati, vilket vi motsätter oss. ***Vi avstyrker därför förslagen som berör Skolverkets roll vid skolplaceringar.***

Skolans resurser m.m.

Göteborgs Stad avstyrker förslagen i utredningen som berör inrättande av ett sektorsbidrag samt förändrad beräkning av grundbeloppet.

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2020-10-28

Diarienummer 1086/20

Handläggare

Sven Törnered, Nicklas Faritzson

Telefon: 031-368 01 58, 031-368 05 35

E-post: sven.tornered@stadshuset.goteborg.se

nicklas.faritzson@stadshuset.goteborg.se

Remiss från Utbildningsdepartementet – En mer likvärdig skola - minskad skolegregation och förbättrad resurstilldelning (2020:28)

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remissen angående En mer likvärdig skola - minskad skolegregation och förbättrad resurstilldelning (SOU 2020:28), i enlighet med bilaga 4 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, översänds till Utbildningsdepartementet.

Sammanfattning

Utbildningsdepartementet har för yttrande översänt remissen angående en mer likvärdig skola - minskad skolegregation och förbättrad resurstilldelning (SOU 2020:28) till Göteborgs Stad. Remissen inkom den 26 juni 2020 med sista svarsdatum den 30 november 2020.

I juli 2018 beslutade regeringen att tillsätta en särskild utredare för att analysera och föreslå åtgärder för att minska skolegregationen och förbättra resursfördelningen i förskoleklass och grundskola i syfte att öka likvärdigheten. Utgångspunkten för utredningens förslag är ett ökat statligt ansvarstagande för skolan, med ett regionaliserat skolverk. För att öka likvärdighet och minska segregationen föreslår utredningen att en inriktningsbestämmelse införs i skollagen som reglerar att huvudmän för förskoleklass och grundskola aktivt ska verka för en allsidig social sammansättning. Utredningen föreslår också ett gemensamt skolval där alla vårdnadshavare och alla huvudmän deltar och som administreras regionalt av Statens skolverk. Utredningen föreslår också att urvalsgrunder till skolor regleras i skollagen. När det gäller resursfördelningen föreslår utredningen att fler riktade statsbidrag slås samman till ett sektorsbidrag.

Utredningen föreslår att författningsförslagen träder i kraft 1 juli 2023 och tillämpas från och med höstterminen 2024.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen tillstyrker de flesta av utredningens förslag som rör skolvalssystem, urvalsgrunder och ett samlat sektorsbidrag.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen avstyrker förslagen om att Statens skolverk ska regionaliseras och ha ansvar för skolvalssystemet, samt att resursförstärkningen till skolan ska finansieras genom en omfördelning av det generella statsbidraget.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Ett av utredningens uppdrag har varit att ge förslag på en förbättrad resursfördelning till förskoleklass och grundskola för att öka likvärdigheten. I sitt betänkande konstaterar utredningen att förutsättningarna för att bedriva skolverksamheten varierar kraftigt mellan olika delar av Sverige och att skillnader i kommunernas finansieringsförmåga påverkar resurstilldelning. Utredningen konstaterar vidare att de skillnader i resurstilldelning som finns och som inte går att förklara av olika struktur- och bakgrundsvariabler är så stora att förutsättningarna för att bedriva skola inte är likvärdiga över landet. Utredningen bedömer att ingen annan instans än staten har den möjlighet till långsiktighet och överblick som krävs för en ökad likvärdighet. Utredningen menar att staten utöver att som idag huvudsakligen använda det juridiska styrmedlet också tydligare behöver använda det ekonomiska styrmedlet. Utifrån detta, konstaterar utredningen behövs det åstadkommas en permanent statlig medfinansiering av skolan.

Mot bakgrund av detta föreslår utredningen i huvudsak två principiella förändringar gällande resursfördelning till förskola och grundskola. Utredningen föreslår dels att flertalet av de nuvarande riktade statsbidragen inom skolans område sammanfogas till ett sektorsbidrag och dels att ytterligare statliga medel om 3 miljarder kronor tillskjuts.

Stadsledningskontoret ser liksom grundskolenämnden positivt på att det presenteras förslag som tar ett mer samlat grepp kring grundskolans finansiering. Långsiktiga förslag som bland annat hanterar statsbidragens omfattning, belyser finansieringen av fristående skolor är väsentliga för skolhuvudmännens och kommunernas planeringsförutsättningar.

Det finns dock ett antal övergripande problem med de förslag och bedömningar som presenteras i betänkandet. Liksom i *Skolkommissionen (SOU 2017:35)* behandlar inte föreliggande utredningen samtliga skol- och verksamhetsformer. Stadsledningskontoret delar grundskolenämndens bedömning att det är problematiskt att framför allt förskola och gymnasieskola inte omfattas av förslagen. Realiseras förslagen skulle det innebära olika regelverk mellan skolformerna inom områden där de faktiska förutsättningarna är i stort sett identiska.

De förslag som utredningen lämnar förhåller sig strikt till skolans förutsättningar. Det saknas därför analyser och beskrivningar som är kopplade till hur kommunernas samlade ekonomi och styrning påverkas.

Stadsledningskontoret ställer sig liksom grundskolenämnden positiv till förslaget om att lägga samman majoriteten av dagens riktade statsbidrag till ett sektorsbidrag. Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning att ett sektorsbidrag bättre kan svara mot de behov av skolutveckling som finns lokalt. Genom förslaget kan också en stor del av den administration som idag läggs ner i planerings- och uppföljningsarbetet reduceras samtidigt som det skapar mer långsiktiga förutsättningar för utvecklingsarbetet utifrån att bidragen löper över flera år. Stadsledningskontoret ser liksom grundskolenämnden dock helst en harmonisering av regelverket så att förskola, grundskola och gymnasium omfattas av samma regler.

Stadsledningskontoret anser att det är problematiskt att utredningen föreslår att Statens skolverk ska fastställa bidragets storlek vid årets början. Tidpunkten är problematisk utifrån att kommunernas budget fastställs långt tidigare och ett större sektorsbidrag behöver finnas med i budgetprocessen. Stadsledningskontoret instämmer i

grundskolenämndens bedömning att stadbidragsförordningarna bör utformas så att den följer kommunallagens regleringar om kommunernas budgetprocess och de tidsangivelser som finns där.

Stadsledningskontoret motsätter sig utredningens förslag gällande finansiering av det utökade sektorsbidraget omfattande 3 miljarder kronor. Utredningen föreslår att finansieringen sker genom en omfördelning från det generella statsbidraget. Betänkandet innehåller dock inte någon analys av de konsekvenser förslaget kan få för annan kommunal verksamhet som förskola, äldreomsorg, insatser för funktionsnedsatta eller individ- och familjeomsorg. Utifrån vilka grunder dessa verksamheter skulle vara mindre prioriterade än skolan framgår inte av utredningen. Stadsledningskontoret förordar i stället en minskning av de riktade statsbidragen och en motsvarande ökning av det generella statsbidraget i kombination med införande av socioekonomiska faktorer i delmodellen för grundskolan i kostnadsutjämningsystemet.

Stadsledningskontoret anser att utredningen inte har satt resurstilldelningen i skolan över tid i relation till övriga verksamheter. Det saknas därmed grund för att motivera ett förslag om överföring av resurser från en verksamhet till en annan verksamhet

Stadsledningskontoret vill liksom grundskolenämnden i sammanhanget lyfta fram att utredningen *Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning (SOU 2020:33)* inte föreslår något sektorsbidrag. Det är stadsledningskontorets bedömning att samtliga utbildningsverksamheter inom det offentliga skolväsendet bör hanteras efter samma bidragsprinciper. Det är också viktigt att förslagen i föreliggande betänkande samordnas vad gäller innehåll och införande med andra utredningar som berör skol- och utbildningsfrågor så som *Jämlikhetskommissionen (2020:46)*.

Bedömning ur ekologisk dimension

Stadsledningskontoret delar grundskolenämndens bedömning att en större förutsägbarhet, där elever i framför allt yngre åldrar får nära till skolan, skulle kunna innebära miljövinster i form av minskade utsläpp från biltrafik om färre elever blir skjutsade till skolan. Det kräver dock ett mer aktivt samverkansarbete än idag från såväl stadens trafikkontor, lokalförvaltning, skolenheter, grundskoleförvaltning som vårdnadshavare för att få fler elever att gå, cykla eller åka kollektivt till skolan.

Bedömning ur social dimension

Utredningens syfte har varit att föreslå åtgärder för ökad likvärdighet och minskad segregation. Stadsledningskontoret instämmer i grundskolenämndens bedömning att Göteborg Stad är en segregerad stad med utmaningar inom jämlikhetsområdet som påverkar skolans verksamhet. Enligt grundskolenämnden har Göteborgs Stad hittills inte fullt ut lyckats kompensera för elevers ojämlika livsförutsättningar på ett tillräckligt bra sätt, något som enligt nämnden återspeglas i elevgruppers olika kunskapsresultat över tid. Stadsledningskontoret delar grundskolenämndens bedömning att skolans offentliga huvudmän idag saknar vissa verktyg för att förändra de förutsättningar som villkorar elevers skolgång i grunden, däribland nuvarande lagregler om skolval, villkoren för friskolor och befintlig bostadsstruktur i staden. Stadsledningskontoret delar därför grundskolenämndens bedömning att utredningens förslag i huvudsak innebär viktiga steg i

rätt riktning för att kunna uppnå en mer blandad social elevstruktur i Göteborgs Stads skolenheter där grundskolelever erbjuds en likvärdig skolgång av hög kvalitet.

Stadsledningskontoret delar också grundskolenämndens bedömning att nämnden själv vid sidan av ett mer reglerat antagningsförfarande i enlighet med föreliggande utredning behöver genomföra ytterligare egna åtgärder för att uppnå mer jämlika förutsättningar. Skolenheter med elevgrupper som domineras av stora stödbehov behöver även kompensera med en rad åtgärder med beprövad effekt. Som exempel kan nämnas utökad undervisningstid, kompetensutveckling för lärare och studiehandledning på modersmål. Detta görs redan idag. Här är det systematiska kvalitetsarbetet med en stark koppling mellan enhets- och huvudmannaperspektivet en viktig framgångsfaktor, för att kunna göra rätt analyser av elevers behov och därmed kunna sätta in rätt åtgärder både från huvudmanna- och enhetsnivå.

Det bör också betonas att elevens hela livssituation måste tas i beaktande för att skolgången ska kunna fungera. Stadsledningskontoret delar grundskolenämndens bedömning att exempelvis initiativ för att stärka elevers fritid, vilket utredningen tar upp i kapitel 10.3.4, på ett direkt sätt göra skillnad för elevers motivation, självkänsla, trygghet och identitetsskapande. Också elevhälsans organisering och kompetens har en avgörande roll för att kompensera elevers olika förutsättningar i livet.

Stadsledningskontoret instämmer i utredningens bedömning att förslagen om skolval och urvalsgrunder kommer att öka vårdnadshavarnas möjlighet att välja, men vill poängtera att regleringen av rätten till skolskjuts kan motverka detta. Detta gäller framför allt i mindre kommuner. Utredningen föreslår att nuvarande reglering gällande skolskjuts kvarstår. Det innebär att rätten till skolskjuts inte gäller för elever som väljer att gå i en annan skolenhet än en som de skulle ha placerats vid enligt principen om skolplacering i rimlig närhet till hemmet. Denna aspekt har utredningen inte problematiserat i sitt betänkande. För Göteborgs Stad har detta dock mindre betydelse eftersom regionen har väl utbyggd kollektivtrafik, samt att eleverna har fria skolkort från kommunen och får därmed skolskjuts.

Bilagor

1. Sammanfattning - En mer likvärdig skola - minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning (SOU 2020:28)
2. Remissvar till 2017-08-31 Utbildningsdepartementet angående samling för skolan - Nationell strategi för kunskap och likvärdighet (SOU 2017:35)
3. Grundskolenämndens handlingar 2020-09-22 § 202
4. Förslag till yttrande

Ärendet

Utbildningsdepartementet har för yttrande översänt remissen angående En mer likvärdig skola - minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning (SOU 2020:28) till Göteborgs Stad. Remissen inkom till staden den 26 juni 2020 med sista svarsdatum den 30 november 2020.

Beskrivning av ärendet

Regeringen beslutade i juli 2018 att tillsätta en särskild utredare för att analysera och föreslå åtgärder för att minska skolsegregationen och förbättra resursfördelningen i förskoleklass och grundskola i syfte att öka likvärdigheten. Enligt Regeringens direktiv har utgångspunkten för utredningen varit skolsegregationen och regleringen av det så kallade skolvalet liksom hur skillnader i avsatta resurser påverkar kunskapsresultaten. Den 27 april 2020 överlämnades utredningens betänkande En mer likvärdig skola - minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning (SOU 2020:28) till regeringen.

Utbildningsdepartementet har samtidigt också skickat ut betänkandet Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning (SOU 2020:33) på remiss. Anledningen till detta är enligt regeringen att vissa av förslagen i de båda betänkandena avser samma eller närliggande områden, till exempel organisering och resursfördelning inom skolväsendet, som kan behöva bedömas i ett sammanhang.

Göteborgs Stad har tidigare yttrat sig avseende remiss för slutbetänkandet av 2015 års skolkommision Samling för skolan - Nationell strategi för kunskap och likvärdighet (SOU 2017:35) Se bilaga 2. I yttrandet berörs flera frågor som åter aktualiseras i denna remiss såsom en nationell skolmyndighet med regional närvaro, aktivt skolval och åtgärder för minskad skolsegregation.

Stadsledningskontoret har där det är tillämpligt hänvisat till eller berört ovanstående remisser.

Utredningens utgångspunkter och huvudförslag

Enligt skollagen ska utbildningen inom skolväsendet vara likvärdig inom varje skolform oavsett var i landet den anordnas. Utredningen menar att skolans likvärdighet i grunden handlar om att en elevs möjlighet att lyckas i skolan inte på ett systematiskt sätt ska bero på elevens familjebakgrund, var i landet eleven bor eller vid vilken skola eleven går.

Enligt utredningen är den svenska skolan internationellt sett som helhet relativt likvärdig. Detta är framför allt en konsekvens av att Sverige, till skillnad från många andra länder, har ett sammanhållet skolsystem relativt högt upp i åldrarna. Sverige är enligt utredningen internationellt sett dock medelmåttigt vad gäller att klara av det kompensatoriska uppdraget och härigenom uppväga elevernas socioekonomiska förutsättningar. Sett ur ett nationellt perspektiv över tid menar utredningen att utvecklingen av den svenska skolans likvärdighet inte är positiv. I stället för att bli mer likvärdig konstaterar utredningen att utvecklingen till och med verkar vara negativ. Familjebakgrundens betydelse för skolresultaten är stor och har dessutom enligt utredningen ökat under de senaste 20 åren och kopplingen mellan elevers förutsättningar och skolans kvalitet är överlag svag. Vilken skola elever går på har alltså enligt utredningen betydelse för resultaten.

Enligt utredningen håller storstadskommunernas skolor generellt högre kvalitet än landsbygdens skolor och att dessa skillnader har tilltagit över tid. Utredningen pekar på en uppenbar risk att dessa skillnader kommer att öka i takt med att de demografiska förändringarna fortskrider. Samtidigt som antalet och andelen barn i Sveriges storstadskommuner ökar har landsbygdskommuner en hög och ökande andel äldre invånare. När nya skolor behöver byggas och lärare och rektorer rekryteras i storstadsområdena kommer många små kommuners utmaning vara att hålla skolor öppna och erbjuda en undervisning av god kvalitet trots att elevunderlaget, och inte sällan skattekraften, sviktar. Likvärdigheten utmanas därmed inte enbart av ett stort antal huvudmän utan också av ökade skillnader i olika delar av landet.

Enligt utredningen finns också stora skillnader både gällande hur mycket kommunerna avsätter per elev i skolväsendet och när det gäller hur kommunerna fördelar avsatta medel över olika skolformer, skolenheter och elevgrupper. Skillnaderna mellan kommuner kan enligt utredningen endast till en begränsad del förklaras av skilda förutsättningar exempelvis vad gäller glesbygd eller elevernas förutsättningar. Utredningen ser i de analyser som genomförts svårförklarade skillnader i ekonomiska resurser till skolan mellan kommuner men också svårförklarade skillnader i resurser mellan skolor och elevgrupper med olika förutsättningar. Detta påverkar dels möjligheterna att nå likvärdighet i den svenska skolan, dels skolors möjligheter att klara det kompensatoriska uppdraget.

Utredningen pekar mot bakgrund av ovanstående ut ett antal övergripande områden som behöver förändras för att öka likvärdigheter och minska segregationen.

I sitt betänkande föreslår utredningen följande åtgärder:

Kapitel 3 – Ansvar för förskoleklass, grundskola och grundsärskola

3.12.1 Staten bör ta ett större ansvar för skolans likvärdighet bland annat genom att skolverket etableras regionalt

Utredningen föreslår att Statens skolverk bör etablera en regional organisation för att säkerställa ett aktivt och nära samarbete med huvudmännen i varje region. Genom en tydlig regional närvaro kan en starkare samlad kapacitet för att genomföra skolans uppdrag åstadkommas samtidigt som samarbetet på regional nivå mellan huvudmän, såväl kommunala som enskilda, och staten inklusive till exempel universitet och högskolor underlättas. Detta är särskilt nödvändigt för att skolor med svaga resultat, mätt i förhållande till skolans förutsättningar eller elevernas faktiska kunskapsresultat, snabbare ska kunna identifieras och insatser vidtas.

Kapitel 4 - Likvärdighet och skelsegregation

4.6.1 Aktivt verkas för en allsidig social sammansättning

Utredningen föreslår att en inriktningsbestämmelse införs i skollagen om att huvudmän för förskoleklass och grundskola aktivt ska verka för en allsidig social sammansättning av elever på sina skolenheter. Vidare ska en motsvarande inriktningsbestämmelse införas i läroplanen där rektor ska verka för en allsidig social sammansättning vid klass- och gruppindelningar.

Kapitel 5 - Gemensamt skolval

5.7.2 Ett gemensamt skolvalssystem

5.7.3 Skolverket ska ansvara för skolvalssystemet

5.7.4 Uppgift om dimensionering och urvalsgrunder

5.7.5 Skolbyte sker vid terminsstart som huvudregel

5.7.6 Överklagande av skolverkets beslut

5.7.7 Sekretess hos skolverket

Utredningen föreslår att ett gemensamt skolval, där alla vårdnadshavare och alla huvudmän deltar, införs och administreras av Statens skolverk. Statens skolverk ska ansvara för att vårdnadshavarna ges information om skolvalet och om olika valalternativ. Det fria skolvalet, dvs. att vårdnadshavarna kan lämna önskemål, ska behållas. Det ska dock även fortsatt finnas en garanti för elever att bli placerade vid en kommunal skolenhet i närhet till hemmet om vårdnadshavaren inte önskar en annan skola.

Kommunala huvudmän ska ange hur skolplaceringsregeln rimlig närhet till hemmet ska tillämpas i kommunen. Samtliga huvudmän ska ange vilka urvalsgrunder som ska gälla för deras respektive skolenhet. Det är Statens skolverk som godkänner huvudmännens urvalsgrunder. Ett beslut att underkänna huvudmännens urvalsgrunder föreslås kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Kapitel 6 - Principer för placering, mottagande och urval

6.5.1 Principer för placering och urvalsgrunder för skolor med kommunala huvudmän

6.5.3 Omplacering av elever med hänsyn till övriga elevers trygghet och studier

6.5.4 Skolskjuts

Utredningen föreslår att möjliga urvalsgrunder till skolor förändras och regleras. När det finns fler sökande än platser vid en skola ska huvudmannen kunna välja att använda någon eller några av urvalsgrunderna syskonförtur, geografiskt baserat urval, kvot eller skolspår (för enskilda huvudmän verksamhetsmässigt samband). En huvudman ska också kunna välja att ge elever lika möjligheter att få en plats, det vill säga att ett randomiserat urval (lottning) görs bland de elever som önskar en viss skola. Utredningen föreslår också att nuvarande bestämmelser gällande skolskjuts kvarstår.

Kapitel 9 - Skolans resurser

9.2.2 Slå samman flera av de riktade statsbidragen till ett sektorsbidrag och tillföra ytterliga resurser

9.2.3 Förändra beräkningen av grundbeloppet

9.2.4 Skolpengen följer i vissa fall eleven med viss fördröjning

Utredningen föreslår att flertalet riktade statsbidrag slås samman till ett sektorsbidrag till skolan. Sektorsbidraget ska stödja skolverksamheten och stimulera skolutveckling utifrån lokala behov och prioriteringar. För att erhålla statsbidrag ska huvudmannen utifrån analyser av den egna verksamhetens utvecklingsbehov sammanställa en treårig handlingsplan för att stärka likvärdighet och undervisningskvalitet. Resultatet av handlingsplanen ska följas upp och redovisas och Statens skolverk ska följa och stödja huvudmännens arbete. Staten föreslås också skjuta till ytterligare 3 miljarder kronor till sektorsbidraget genom omfördelning från det generella statsbidraget.

Utredningens föreslår också att en förändring ska genomföras av hur ersättningen till enskilda huvudmän, den så kallade skolpengen, beräknas. Avdrag ska göras för de

merkostnader som uppstår på grund av att olika huvudmän har olika ansvar. Kommunen har, till skillnad från enskilda huvudmän, ansvar att dels erbjuda alla barn i kommunen en plats i en skola nära hemmet, dels ha beredskap att ta emot nya elever, något utredningen funnit genererar betydande merkostnader över tid. Utredningen föreslår att bidrag till enskilda huvudmän ska justeras med två månaders fördröjning när en elev byter huvudman under läsåret.

Ikraftträdande

Utredningen föreslår att författningsförslagen träder i kraft 1 juli 2023 och tillämpas från och med höstterminen 2024.

Grundskolenämnden

Ärendet har varit remitterat till grundskolenämnden för yttrande.

Grundskolenämnden tillstyrker i huvudsak utredningens förslag som rör skolvalssystem, urvalsgrunder och ett samlat sektorsbidrag, men avstyrker förslagen att Skolverket ska regionaliseras och ansvara för skolvalet.

Inriktningsbestämmelse om allsidig social sammansättning

Grundskolenämnden anser att utredningens förslag är rimligt mot bakgrund av utredningens hela resonemang om skolsegregation. Grundskolenämnden vill dock betona att skrivningen ”aktivt verka för” i realiteten för Göteborgs del betyder stora politiska kraftansträngningar. Det kommer att krävas en mycket stark politisk vilja på lokal nivå för att på riktigt genomföra en allsidig social sammansättning i olika skolor.

Skolplacering, skolvalssystem och urvalsgrunder

Grundskolenämnden gör, utifrån den relativt stora omsättningen av elever i vissa av Göteborgs Stads skolor bedömningen att ett aktivt (obligatoriskt) skolval som föregås av en ansökan av *alla* vårdnadshavare inte är möjligt att genomföra i praktiken.

Grundskolenämnden menar att det alltid kommer att finnas situationer där vårdnadshavare av olika anledningar inte ansöker aktivt. Enligt grundskolenämnden kommer förslaget i praktiken inte att förändra på detta.

Grundskolenämnden ställer sig positiv till förslaget om en gemensam antagning till både kommunala och fristående skolor. Nämnden anser dock att det är lägeskommunens som ska ansvara för skolvalssystemet och inte som utredningen föreslår Statens skolverk. Det krävs enligt grundskolenämnden en omfattande erfarenhet av och en stor kännedom om lokala förhållanden för en antagningsmyndighet. En antagningsmyndighet ska kunna ta hänsyn till alla de faktorer som behöver beaktas för att elever ska få en skolplacering som både är funktionell för skolhuvudmannen men framför allt upplevs rimlig av elev och vårdnadshavare.

Grundskolenämnden bedömer dock att Statens skolverk med fördel kan bistå lägeskommunerna med ett gemensamt IT-stöd för hanteringen av skolplaceringarna.

Grundskolenämnden ställer sig positiv till de föreslagna urvalsgrunderna. När det gäller kriteriet *kvot*, bedömer nämnden att det behövs ett förtydligande i förarbeten för hur huvudmännen ska kunna tillämpa denna utan att den står i konflikt med någon av diskrimineringsgrunderna eller regler om dataskydd.

Urvalsgrunden *lika möjligheter* bedöms av grundskolenämnden primärt vara applicerbart för skolval till högstadiet. För att nå legitimitet hos elever och vårdnadshavare, vore det eftersträvansvärt att alla huvudmän i lägeskommunen använder sig av det.

Skolverkets regionalisering

Grundskolenämnden delar utredningens bedömning om att det systematiska kvalitetsarbetets kedja med resultatuppföljning, analys och riktade relevanta insatser behöver stärkas. Däremot anser nämnden att förslaget om att införa regional organisation för Statens skolverk inte vara rätt väg att gå för att råda bot på problemet.

Grundskolenämnden är istället av uppfattningen att ett ökat nationellt ansvarstagande skulle kunna innebära någon typ av intensifierad samverkan mellan de huvudmän som hanterar elever från socialt utsatta områden.

Resursfördelning och sektorsbidrag

Grundskolenämnden anser att ett mer samlat grepp kring statsbidragshanteringen är bra så som förslaget om ett sektorsbidrag, men vill helst se en harmonisering av regelverket så att förskola, grundskola och gymnasium omfattas av samma regler. I utredningen föreslås att Statens skolverk ska fastställa bidragets storlek vid årets början. Grundskolenämnden menar att detta är alltför sent och anser att statsbidragsförfattningarna bör utformas så att kommunerna har förutsättningar att följa kommunallagens regleringar om en kommuns budgetprocess och de tidsangivelser som finns där. Grundskolenämnden avstyrker förslaget om att skolpengen ska följa eleven med viss fördröjning.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen yttrar sig över remissen En mer likvärdig skola - minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning (SOU 2020:28), i enlighet med bilaga 4 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Inriktningsbestämmelse om allsidig social sammansättning

Stadsledningskontoret ställer sig positiv till att en inriktningsbestämmelse införs i skollagen om att huvudmän för förskoleklass och grundskola aktivt ska verka för en allsidig social sammansättning av elever på sina skolenheter. Detta är också något som föreslås i betänkandet om gymnasieskolans och vuxenutbildningen planering och dimensionering (SOU 2020:33). Stadsledningskontoret bedömning är dock att det måste finnas realistiska förväntningar på vilken effekt inriktningsbestämmelsen kan ha i praktiken, eftersom den aktiva verkan måste ske inom ramen för annan lagstiftning, däribland diskrimineringslagstiftningen. Vidare menar stadsledningskontoret att bestämmelsen inte får innebära att kommunen får kritik eller föreläggande för att inte har verkat tillräckligt aktivt. Vad gäller rektors ansvar menar stadsledningskontoret att rektors ansvar vid klass- och gruppindelning primärt alltid måste vara utifrån pedagogiska bedömningar.

Skolplacering, skolvalssystem och urvalsgrunder

Stadsledningskontoret instämmer i grundskolenämndens bedömning att förslagen om skolplaceringar, skolvalssystem och urvalsgrunder ger huvudmän för skolan fler verktyg för att jobba med likvärdighet och för att motverka segregation.

Det skapar tydlighet att samma reglering gäller för både kommunal och enskilda huvudmän. Stadsledningskontoret ställer sig därför positiv till att skolvalet regleras i skollagen med formuleringen att ”Elevens vårdnadshavare i en ansökan ska ange

önskemål om skolplaceringen [...]”. Stadsledningskontoret instämmer i grundskolenämndens bedömning att detta i sig inte kommer att leda till att alla vårdnadshavare gör ett val.

Utredningen gör bedömningen att förslagen om skolval, urvalsgrunder och samlad information om huvudmännens skolor kommer att leda till att vårdnadshavarna har reella valmöjligheter att välja skola. Stadsledningskontoret instämmer i utredningens bedömning att förslagen om skolval och urvalsgrunder kommer att öka vårdnadshavarnas möjlighet att välja, men vill poängtera att regleringen av rätten till skolskjuts kan motverka detta. Detta gäller framför allt i mindre kommuner. Utredningen föreslår att nuvarande reglering gällande skolskjuts kvarstår. Det innebär att rätten till skolskjuts inte gäller för elever som väljer att gå i en annan skolenhet än en som de skulle ha placerats vid enligt principen om skolplacering i rimlig närhet till hemmet. Barn från familjer med socioekonomiska sämre förutsättningar kan exempelvis tvingas välja bort en skola på grund av att de inte på egen hand kan anordna resor till och från skolan. Denna aspekt har utredningen inte problematiserat i sitt betänkande. För Göteborgs Stad har detta dock mindre betydelse eftersom regionen har väl utbyggd kollektivtrafik, samt att eleverna har fria skolkort från kommunen och få har därmed skolskjuts.

Stadsledningskontoret gör liksom grundskolenämnden bedömningen när det gäller kriteriet *kvot*. Där behövs ett förtydligande i förarbeten för hur huvudmännen ska kunna tillämpa denna utan att den står i konflikt med någon av diskrimineringsgrunderna eller regler om dataskydd.

Stadsledningskontoret gör också samma bedömning som grundskolenämnden gällande att Statens skolverk ska administrera skolvalssystemet och avstyrker förslaget. Enligt stadsledningskontoret kräver hanteringen av ett skolplaceringar stor lokalkännedom om till exempel lokalkapacitet och elevers olika behov. Enligt stadsledningskontoret innebär ett regionaliserat skolvalssystem en byråkratisk överbyggnad kopplad till en administration som är beroende av huvudmännens lokalkännedom för att kunna fungera. Detta leder till att skolans huvudmän till viss del ändå behöver hantera skolvalets förutsättningar. Det är stadsledningskontorets uppfattning är att ett gemensamt skolvalssystem kan realiseras utan centralisering till en statlig myndighet med byråkrati och dubbelarbetet på lokal och regional nivå som följd.

Resursfördelning och sektorsbidrag

Ett av utredningens uppdrag har varit att ge förslag på en förbättrad resursfördelning till förskoleklass och grundskola för att öka likvärdigheten. I sitt betänkande konstaterar utredningen att förutsättningarna för att bedriva skolverksamheten varierar kraftigt mellan olika delar av Sverige och att skillnader i kommunernas finansieringsförmåga påverkar resurstilldelning. Utredningen konstaterar vidare att de skillnader i resurstilldelning som finns och som inte går att förklara av olika struktur- och bakgrundsvariabler är så stora att förutsättningarna för att bedriva skola inte är likvärdiga över landet. Utredningen bedömer att ingen annan instans än staten har den möjlighet till långsiktighet och överblick som krävs för en ökad likvärdighet. Utredningen menar att staten utöver att som idag huvudsakligen använda det juridiska styrmedlet också tydligare behöver använda det ekonomiska styrmedlet. Utifrån detta konstaterar utredningen behövs det åstadkommas en permanent statlig medfinansiering av skolan.

Mot bakgrund av detta föreslår utredning i huvudsak två principiella förändringar gällande resursfördelning till förskola och grundskola. Utredningen föreslår dels att flertalet av de nuvarande riktade statsbidragen inom skolans område sammanfogas till ett sektorsbidrag och dels att ytterligare statliga medel om 3 miljarder kronor tillskjuts.

Stadsledningskontoret ser liksom grundskolenämnden positivt på att det presenteras förslag som tar ett mer samlat grepp kring grundskolans finansiering. Långsiktiga förslag som bland annat hanterar statsbidragens omfattning, belyser finansieringen av fristående skolor är väsentliga för skolhuvudmännens och kommunernas planeringsförutsättningar.

Det finns dock ett antal övergripande problem med de förslag och bedömningar som presenteras i betänkandet. Liksom i Skolkommissionen (SOU 2017:35) behandlar inte föreliggande utredningen samtliga skol- och verksamhetsformer. Stadsledningskontoret delar grundskolenämndens bedömning att det är problematiskt att framför allt förskola och gymnasieskola inte omfattas av förslagen. Realiserar förslagen skulle det innebära olika regelverk mellan skolformerna inom områden där de faktiska förutsättningarna är i stort sett identiska.

Stadsledningskontoret ställer sig liksom grundskolenämnden positiv till förslaget om att lägga samman majoriteten av dagens riktade statsbidrag till ett sektorsbidrag. Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning att ett sektorsbidrag bättre kan svara mot de behov av skolutvecklings som finns lokaler. Genom förslaget kan också en stor del av den administration som idag läggs ner i planerings- och uppföljningsarbetet reduceras samtidigt som det skapar mer långsiktiga förutsättningar för utvecklingsarbetet utifrån att bidragen löper över flera år.

Stadsledningskontoret anser att det är problematiskt att utredningen föreslår att Statens skolverk ska fastställa bidragets storlek vid årets början. Tidpunkten är problematisk utifrån att kommunernas budget fastställs långt tidigare och ett större sektorsbidrag behöver finnas med i budgetprocessen. Stadsledningskontoret instämmer i grundskolenämndens bedömning att statsbidragsförordningarna bör utformas så att den följer kommunallagens regleringar om en kommuns budgetprocess och de tidsangivelser som finns där.

Stadsledningskontoret motsätter sig utredningens förslag gällande finansiering av det utökade sektorsbidraget omfattande 3 miljarder kronor. Utredningen föreslår att finansieringen sker genom en omfördelning från det generella statsbidraget. Betänkandet innehåller dock inte någon analys av de konsekvenser förslaget kan få för annan kommunal verksamhet som förskola, äldreomsorg, insatser för funktionsnedsatta eller individ- och familjeomsorg. Utifrån vilka grunder dessa verksamheter skulle vara mindre prioriterade än skolan framgår inte av utredningen. Stadsledningskontoret förordar i stället en minskning av de riktade statsbidragen och en motsvarande ökning av det generella statsbidraget i kombination med införande av socioekonomiska faktorer i delmodellen för grundskolan i kostnadsutjämningsystemet.

Stadsledningskontoret anser att utredningen inte har satt resurstilldelningen i skolan över tid i relation till övriga verksamheter. Det saknas därmed grund för att motivera ett förslag om överföring av resurser från en verksamhet till en annan verksamhet

Stadsledningskontoret vill liksom grundskoleförvaltningen i sammanhanget lyfta fram att utredningen *Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av*

gymnasial utbildning (SOU 2020:33) inte föreslår något sektorsbidrag. Det är stadsledningskontorets bedömning att samtliga utbildningsverksamheter inom det offentliga skolväsendet bör hanteras efter samma bidragsprinciper.

Utredningen lämnar i sitt betänkande förslag som strikt förhåller sig till skolans förutsättningar. Det saknas dock analyser och beskrivningar kopplade till hur kommunernas samlade ekonomi och styrning påverkas.

Stadsledningskontoret identifierar liksom grundskolenämndens ett antal områden som bör beaktas i det kommande utredningsarbetet kring de förslag som läggs i betänkandet:

- Utredningen föreslår en ökad statlig reglering på ett antal områden, vilket medför en risk för ökad otydligheten mellan den statliga och kommunala nivån och att förståelse och ansvarsutkrävande mellan de olika nivåerna kan försvåras.
- Den kommunala budgetprocessen kan påverkas. Hur kommer det lokala ekonomiska ansvaret för skolan se ut, kommer det vara olika för förskola, grundskola, gymnasium och vuxenutbildning?
- Riskerar förslagen skapa inläsningseffekter på det lokala planet, exempelvis samverkan och samutnyttjande mellan olika kommunala sektorer och skolformer?
- Kommunala regler kring exempelvis hantering av ekonomiskt resultat mellan olika år. En ökad finansiering genom statsbidrag, som i nuläget inte kan periodiseras eller föras mellan åren, kan medföra ett ”ryckigt” ekonomiskt agerande på såväl skolenhetsnivå som huvudmannanivå.
- Kommer den nationella nivån kunna presentera de ekonomiska förutsättningarna, dvs statsbidrag, i god tid i förhållande till berörda huvudmän? Nuvarande erfarenheter visar att besked om olika statsbidrag kommer sent och inte är harmoniserade till kommunernas planerings- och budgetprocesser.
- Tidigare i år presenterades Jämlikhetskommissionens betänkande (SOU 2020:43) Där lämnas ett antal förslag och rekommendationer som berör skolans område. Stadsledningskontoret vill liksom grundskolenämnden betona vikten av att föreliggande betänkande samordnas vad gäller innehåll och införande med dessa förslag och rekommendationer.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör

En mer likvärdig skola

- minskad skolsegregation och förbättrad
resurstilldelning

Betänkande av Utredningen om en mer likvärdig skola

Stockholm 2020



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2020:28

Sammanfattning

Utbildningen inom skolväsendet ska enligt skollagen vara likvärdig inom varje skolform oavsett var i landet den anordnas. Kvaliteten i verksamheten ska alltid vara så hög att målen kan uppnås oavsett var verksamheten bedrivs och oavsett vilken huvudman som bedriver den. Likvärdighet betyder inte likformighet eller lika mycket resurser utan hänsyn ska tas till elevers olika förutsättningar och behov – skolan har ett kompensatoriskt uppdrag. I grunden handlar skolans likvärdighet om att en elevs möjlighet att lyckas i skolan inte på ett systematiskt sätt ska bero på elevens familjebakgrund, var i landet eleven bor eller vid vilken skola eleven går.

Behov av en mer allsidig social sammansättning i skolor och klasser

Internationellt sett är den svenska skolan som helhet relativt likvärdig. Detta är framför allt en konsekvens av att Sverige, till skillnad från många andra länder, har ett sammanhållet skolsystem relativt högt upp i åldrarna. Sverige är emellertid internationellt sett medelmåttigt vad gäller att klara det kompensatoriska uppdraget och uppväga elevernas socioekonomiska förutsättningar.

Sett ur ett nationellt perspektiv är utvecklingen av den svenska skolans likvärdighet över tid däremot inte positiv. Istället för att bli allt mer likvärdig verkar utvecklingen t.o.m. vara negativ. Familjebakgrundens betydelse för skolresultaten är stor och har dessutom ökat under de senaste 20 åren och kopplingen mellan elevers förutsättningar och skolans kvalitet är överlag svag. Vilken skola elever går på har betydelse för resultaten. Men, den kanske mest slående trenden i svensk skola är den kraftigt ökade spridningen i skolornas kunskapsresultat sedan början av 1990-talet. Det råder bred enighet om att dessa ökande skillnader mellan skolor i mycket hög grad kan hänföras till ökad skolsegregation. Elever har blivit allt mer uppdelade

mellan olika skolor utifrån socioekonomisk bakgrund och migrationsbakgrund.

En viktig förklaring till den ökade skolsegregationen är den allt större boendesegregationen men skolvalet och den ökade andelen elever i fristående skolor har bidragit till utvecklingen. Sett ur skolans hela uppdrag är allsidigt sammansatta skolor och klasser väsentligt. Skolans funktion kan beskrivas i termer av kvalifikation för arbetsliv och för ett aktivt samhällsliv, socialisation och personlig utveckling. Allsidigt sammansatta skolor och klasser ger goda möjligheter för alla elevers utveckling i samtliga avseenden och stärker skolans demokratiska roll som mötesplats.

Utredningen föreslår därför i kapitel 4 att skollagen ska ställa krav på att huvudmännen aktivt verkar för en allsidig social sammansättning av elever på sina skolenheter. Rektor ska också inom givna ramar ha ett ansvar för att verka för en allsidig social sammansättning av undervisningsgrupper. Ett aktivt arbete med resurssättningen av skolor liksom med de urvalsgrunder som utredningen föreslår är exempel på verktyg som huvudmannen kan använda för att nå målet.

Behov av ett ökat centralt ansvarstagande och förbättrad uppföljning

Cirka 850 olika huvudmän ansvarar i dag för utbildningen i grundskolan. De fördelar som det decentraliserade och delvis marknadsanpassade skolsystemet var tänkta att generera när det infördes i början av 1990-talet har endast till begränsad del infriats. De 25 år som har gått har inte lett till vare sig ökad likvärdighet eller förbättrade resultat trots att det under lång tid varit centrala mål för svenskt utbildningsväsende. Vad detta beror på kan och har diskuteras länge, viktigare är dock att se till att utvecklingen vänder.

I dag ser vi hur storstadskommunernas skolor generellt håller högre kvalitet än landsbygds skolor och att dessa skillnader har tilltagit över tid. Det finns en uppenbar risk att dessa skillnader kommer att öka i takt med att de demografiska förändringarna fortskrider. Samtidigt som antalet och andelen barn i Sveriges storstadskommuner ökar har landsbygdskommuner en hög och ökande andel äldre invånare. När nya skolor behöver byggas och lärare och rektorer rekryteras i storstadsområdena kommer många små kommuners utmaning vara att hålla skolor öppna och erbjuda en undervisning av

god kvalitet trots att elevunderlaget, och inte sällan skattekraften, sviktar. Likvärdigheten utmanas därmed inte enbart av ett stort antal huvudmän utan också av ökade skillnader i olika delar av landet.

Olika styrning svarar mot olika mål och syften. Ett system med starka centrala institutioner och tydlig central styrning svarar mot mål om enhetlighet och likvärdighet. Ett decentraliserat system ger i stället möjlighet till lokal anpassning, variation i skolors inriktning samt en nära kontakt mellan medborgare och beslutsfattare. Målet för denna utredning är tydligt, ökad likvärdighet och kvalitet, vilket innebär en förskjutning mot ett ökat centralt ansvarstagande men också mot en verksamhet som i högre grad vilar på skolprofessionernas kunskaper.

Utredningen menar därför i kapitel 3 att Skolverket bör etablera en regional organisation för att för att säkerställa ett aktivt och nära samarbete med huvudmännen i varje region och fungera rådgivande och stödjande för dessa. Genom en tydlig regional närvaro kan en starkare samlad kapacitet för att genomföra skolans uppdrag åstadkommas samtidigt som samarbetet på regional nivå mellan huvudmän, såväl kommunala som enskilda, och staten inklusive universitet och högskolor underlättas. I kapitel 5 och 9 beskrivs de uppgifter Skolverket regionalt bör utföra inom ramen för ett gemensamt skolval respektive ett sektorsbidrag till skolan.

Utredningen menar också i kapitel 10 att skolans likvärdighet och kompensatoriska förmåga behöver följas upp systematiskt och kontinuerligt både kvantitativt liksom genom återkommande dialoger mellan Skolverket och skolhuvudmännen. För att utvecklingen ska kunna följas är det nödvändigt att tillförlitliga uppgifter om samtliga skolenheters förutsättningar, verksamhet och resultat finns tillgängliga.

En mer systematisk uppföljning tillsammans med en stödjande regional organisation förväntas också bidra till att skolor med svaga resultat, mätt i förhållande till skolans förutsättningar eller elevernas faktiska kunskapsresultat, snabbare kan identifieras och åtgärdas. I dag finns skolor som under lång tid nått svaga resultat utan att samhället lyckats samla tillräcklig kraft för att vända utvecklingen. Detta trots att finns en bred kunskap om åtgärder som har betydelse för elevers lärande och skolors kvalitet. I kapitel 10 beskrivs en palett av insatser för ökad likvärdighet i allmänhet och för särskilt utsatta skolor i synnerhet, som huvudmän, ibland i samverkan med andra huvudmän eller Skolverket i regionen, kan genomföra. Skolprofes-

sionernas autonomi, skicklighet och förutsättningar för att bedriva undervisning är viktiga nycklar.

Ett gemensamt skolval med reglerade urvalsgrunder

Utredningen har haft i uppdrag att ta fram ett förslag på ett gemensamt antagningssystem av elever till skolenheter inom förskoleklass och grundskola med kommunal respektive enskild huvudman samt föreslå förändrade regler för placering, mottagande och urval till skolenheter för att främja en allsidig social sammansättning och därigenom minska skolsegregationen.

Utredningen föreslår i kapitel 5 ett gemensamt skolval där alla vårdnadshavare och alla huvudmän deltar. Utredningen har haft ett antal utgångspunkter i arbetet. En har varit att det s.k. fria skolvalet (möjligheten att välja skola) ska behållas, en annan har varit att enskilda och kommunala huvudmän så långt det är möjligt ska behandlas lika. En tredje har varit att skolor ska vara valbara vid tillfället för skolvalet och att platser inte ska vara tagna i förhand, vilket är fallet vid många populära fristående skolor i dag. Målet med utredningens förslag är ett skolval som leder till ökad likvärdighet och minskad skolsegregation.

För att det fria skolvalet ska fungera så måste det kombineras med en reglering där det är tydligt vilka urvalsgrunder skolor får använda om det är fler sökande elever än det finns platser, något som i dag saknas för kommunala skolor. Det är också viktigt att det finns en kontroll och insyn kring hur urvalsgrunder tillämpas i praktiken. Dessa förslag presenteras i kapitel 6.

Utredningens bedömning är att förslagen tillsammans kan verka för en rättssäker, effektiv och likvärdig hantering av det så kallade skolvalet. Dessutom bedöms förslagen ge goda möjligheter att minska skolvalets negativa sidor och i stället bidra till en minskad segregation.

Gemensamt skolval

Utredningen föreslår ett gemensamt skolval där alla vårdnadshavare deltar och där alla skolor, både kommunala och fristående liksom sameskolan, är valbara. Genom att alla vårdnadshavare deltar i skolvalet ökar engagemanget i valet av skola och fler elever placeras i

enlighet med vårdnadshavarnas och elevernas preferenser. Utredningen bedömer att förslaget innebär förenklade och effektiviserade skolplaceringsprocesser samt en minskad skolsegregation genom ett breddat och välinformerat deltagande i skolvalet.

Forskningen visar att en decentraliserad lösning där huvudmännen själva bestämmer om deras skolor ska delta i skolvalet och oberoende av varandra hanterar urvalsgrunder och antagning tenderar att bli mer segregering än ett mer centraliserat och gemensamt skolval som administreras på en högre regional nivå. Utredningen föreslår därför att såväl ansökan som beslut om placering respektive mottagande vid samtliga kommunala och fristående skolor ska ske genom ett nationellt skolvalssystem som ska hanteras av Statens skolverk i dess regionala organisation. I praktiken innebär detta att vårdnadshavare under en gemensam skolvalsperiod ansöker via ett och samma system till fristående och kommunala skolenheter samt till sameskolan.

Ett gemensamt skolvalssystem är inte bara kostnadseffektivt utan underlättar processen för både familjer och huvudmän och undviker problem med dubbelplaceringar av elever. Om placeringarna dessutom organiseras och sker samtidigt i olika kommuner kan svårigheter med skolplaceringar över kommungränser undvikas.

Ett välfungerande skolval kräver att alla vårdnadshavare har kunskap om hur skolvalet går till och vilka skolor som finns att välja mellan. Skolval måste alltså vara förenat med god tillgång på information. Skolverket ska därför ha i uppdrag att informera såväl om skolvalet som om de olika skolenheter som finns valbara.

Huvudmän beslutar själva om sina skolenheters kapacitet liksom vilka urvalsgrunder som ska användas vid respektive skola och lämnar uppgifterna till Statens skolverk. Skolverket ska granska och godkänna de urvalsgrunder huvudmän anmäler. Förslaget har ett flertal fördelar bl.a. att även enskilda huvudmäns urvalsgrunder kommer att granskas samt att prövningen görs före urvalet och inte efter. Inte heller blir granskningen beroende av att någon överklagar ett beslut.

Utredningens slutsats är att ett gemensamt, statligt hanterat, skolval leder till en ökad transparens och rättssäkerhet vid tillämpning av urvalsregler och skolplaceringar. Transparens är en garant för att urvalsgrunderna tillämpas som avsett och för att urval och skolplaceringar sker på ett rättssäkert sätt. Förslaget bedöms också öka till en mer effektiv användning av skolans resurser.

Skolbyten får till följd att stora ekonomiska, lokalmässiga och personella resurser inte används fullt ut. Det finns även forskning som visar att skolbyten framför allt under terminerna kan påverka elever negativt. Utredningen föreslår att skolbyten endast ska tillåtas vid terminsstart. Endast om det föreligger särskilda skäl så som exempelvis flytt, ska skolbyten tillåtas under pågående termin.

Överprövning av de urvalsgrunder huvudmän ska tillämpa kommer att göras av Skolverket. Utredningens bedömning är att detta leder till en ökad likabehandling av kommunala och enskilda huvudmän. Prövningen görs dessutom innan skolplacering sker, vilket är mer effektivt än dagens ordning, där kommunala huvudmäns placeringar kan överprövas först om någon överklagar. Eftersom prövning av samtliga huvudmäns urvalsgrunder ska göras i förhand föreslår utredningen att skolplaceringsbeslut inte ska kunna överklagas av vårdnadshavare. Endast sådana beslut som är hänförliga till eleven, t.ex. flytt till annan skolenhet med om det är nödvändigt med hänsyn till övriga elevers trygghet och studiero ska kunna överklagas.

Grunder för skolplaceringar och urvalsregler

Hur elever fördelas mellan skolor påverkar såväl kommunala som enskilda huvudmäns förutsättningar att ge alla elever en likvärdig utbildning oavsett elevernas bakgrund, förutsättningar och behov. Vårdnadshavare tenderar att välja skolor som ligger nära hemmet, vilket innebär att boendesegregationen avspeglas i skolsegregationen. Så länge som boendesegregationen är omfattande kommer alltså elevsammansättningen att skilja sig åt mellan olika skolenheter. Även om fristående skolors urvalsgrunder i princip skulle kunna motverka den skolsegregation som boendesegregationen ger upphov till, så visar forskning att de i stället ytterligare förstärker segregationen. Dagens urvalsgrunder för fristående skolor och principer för placering vid kommunala skolor lämnar ett litet handlingsutrymme för de huvudmän som vill verka för en mindre segregerad skola.

För att bryta skolsegregationen krävs att reglerna för skolplacering och mottagande samt urvalsgrunderna ses över i sin helhet, både till den kommunala och den fristående sektorn. Utredningens mål med förslagen är dels att ge huvudmännen verktyg för att minska

skolsegregationen, dels att skapa ett skolval där alla sökande har likartade möjligheter till en viss skolplacering.

Utredningens utgångspunkt är att vårdnadshavares önskemål ska vara styrande för skolplaceringar. Om antalet platser på en skola är färre än antalet sökande elever måste dock ett urval göras. Det är huvudmännen som ska avgöra vilka urvalsgrunder som då ska gälla vid respektive skolenhet.

Även i denna del av utredningens förslag har utgångspunkten varit att kommunala och enskilda huvudmän i så stor utsträckning som möjligt ska ha ett likvärdigt regelverk att förhålla sig till. Ansvaret för att utbildning i grundskolan kommer till stånd för alla elever ska dock fortsatt vara kommunalt, vilket innebär att regelverket inte fullt ut kan vara lika för enskilda och kommunala huvudmän.

Urvalsgrunder som föreslås regleras för kommunala huvudmän

Utredningen föreslår att det för kommunala skolor fortsatt ska finnas en garanti för elever att bli placerad vid en skolenhet i närhet till hemmet om vårdnadshavaren inte väljer en annan skola. Utredningen väljer att kalla denna princip för rätten till skolplacering i rimlig närhet till hemmet för att understryka att rätten handlar om avståndet till skolan, inte en rätt till skolplacering vid den närmaste skolan. Vad som avses med rimlig närhet definieras inte närmare utan får avgöras av faktorer så som bl.a. kommunstruktur, kommunikationsmöjligheter och elevens ålder. Utöver detta ska kommunala huvudmän kunna tillämpa ett antal urvalsgrunder. För att omfattas av en urvalsgrund ska vårdnadshavaren ha önskat skolplacering vid den aktuella skolenheten. De urvalsgrunder som ska få tillämpas vid urvalet till en kommunal skolenhet är

- syskonförtur,
- geografiskt baserat urval, som möjliggör för kommuner att använda geografiska kriterier som urvalsgrund. Detta kan användas för att t.ex. öka förutsägbarheten för skolväljande familjer eller för att minska den segregation som boendet ger upphov till, exempelvis genom strategiskt dragna upptagnings- eller förtursområden,

- kvot, vars syfte ska vara att uppnå en mer allsidig social sammansättning av elever. Det är möjligt att utforma kvoter som siktar in sig på elevers socioekonomiska bakgrund så väl som kvoter som siktar in sig på den socioekonomiska sammansättningen i det område där eleven är bosatt,
- skolspår, som innebär att elever som går vid en viss skolenhet ges en garanterad skolplacering vid en annan skolenhet med högre årskurser. Metoden kan underlätta den långsiktiga planeringen för såväl kommuner som vårdnadshavare och ger förutsättningar för sammanhållen utbildningskvalitet och kontinuitet för eleven, och
- lika möjligheter, som är en urvalsgrund som ger alla elever samma möjlighet till en skolplacering. Genom att använda urvalsgrunden kan kommunala huvudmän ge möjlighet till skolplacering vid en populär kommunal skolenhet för de elever som inte är bosatta i närheten av skolan och som inte heller omfattas av en annan urvalsgrund.

Urvalsgrunder som föreslås regleras för enskilda huvudmän

Urval till enskilda huvudmäns skolenheter föreslås ske enligt följande urvalsgrunder:

- syskonförtur,
- geografiskt baserat urval, som har samma innebörd som för kommunala huvudmän. Fristående skolor har inte det uppdrag som kommunala skolor har att tillgodose en skolplacering i närhet till hemmet. För att fristående skolor fortsatt ska kunna vara ett valbart alternativ även för elever som inte är bosatta i närhet till skolan bedömer utredningen att urvalsgrunden bör begränsas till maximalt 50 procent av platserna,
- kvot, som är detsamma som sådana kvoter som kommunala huvudmän får använda,
- verksamhetsmässigt samband mellan skolenheter, och
- lika möjligheter, som har samma innebörd som den som kommunala huvudmän får använda.

Utgångspunkten för urval till enskilda huvudmäns skolenheter är att elever ska ha likartade möjligheter till en viss skolplacering, dvs. ett skolval där platserna inte är tagna vid tidpunkten för skolvalet. Urvalsgrunderna kötid och verksamhetsmässigt samband med förskola leder till att platser vid populära fristående skolor redan är tagna när det är dags för skolval. Vid vissa populära skolor innebär det att skolvalet förflyttas till barnets första levnadsår i stället för i samband med skolstart. Elever med vårdnadshavare som inte varit medvetna om att en skolplacering vid en viss fristående skola hade krävt att barnet ställts i kö kort tid efter barnets födelse utestängs. Detsamma gäller för de familjer som är nyinflyttade i landet eller kommunen. Den fördel som de familjer som ställt sina barn i kö mycket tidigt har bör vägas emot att det finns fristående skolor som i praktiken inte är öppna för alla barn. Utredningens utgångspunkt är ett skolval där vårdnadshavare vid tidpunkten för skolvalet har ett faktiskt val. Detta är enligt utredningens bedömning en mycket viktig princip för ett välfungerande skolval. Utredningen föreslår mot bakgrund härav att varken kötid eller urval till förskoleklass genom verksamhetsmässigt samband med förskola ska vara tillåtna urvalsgrunder.

Resursernas betydelse för en jämlik kunskapsskola

Utredningen har haft i uppgift att se över resursernas betydelse för en jämlik kunskapsskola. Uppdraget omfattar att i) kartlägga och analysera de bakomliggande orsakerna till skillnaderna i avsatta resurser för undervisning och elevhälsa mellan kommunerna och mellan de enskilda huvudmännen, ii) analysera hur dagens finansiering tar hänsyn till elevers behov och skolors förutsättningar att bedriva en likvärdig utbildning, samt iii) vilka effekter skillnaderna i avsatta resurser har på kunskapsresultaten. Med utgångspunkt i analyserna ska utredningen iv) presentera förslag i de fall skillnaderna i avsatta resurser behöver minskas för att kunskapsresultaten ska förbättras.

Flera orsaker till skillnader i resurser

Variationen mellan kommuner vad gäller faktiska resurser per elev i grundskolan är mycket stor. I kommunen med lägst resurs behöver skolan klara verksamheten för två elever med ungefär samma resurs

som verksamheten i kommunen med störst resurs har för en elev. Det kan finnas helt rimliga förklaringar till varför skillnaderna är stora men det finns också en risk att skolornas förutsättningar blir så olika att likvärdigheten påverkas.

Skillnader i ekonomiska resurser mellan huvudmän styrs av skillnader i fyra grundläggande faktorer:

- förutsättningar,
- ambition och ambitionsnivå,
- effektivitet, och
- finansieringsförmåga.

Skillnader i *förutsättningar* för verksamheten kan bestå av skillnader i behov relaterade till elevgruppens sammansättning, skillnader i driftsförutsättningar och skillnader i uppdrag mellan olika huvudmän.

Utredningen visar i kapitel 7 att såväl skillnader i avsatt resurs per elev från hemkommunen som kostnad per elev i kommunal skola till en del förklaras av skillnader i *elevsammansättning*. Analysen i kapitel 8 visar att resurs per elev är systematiskt högre i kommuner med elever med svagare förutsättningar, när skolans totala kostnader analyseras. Då de riktade statsbidragen inte finns med i analysen blir skillnaden i stället systematisk åt andra hållet: kostnaderna är *lägre* i kommuner där eleverna har sämre förutsättningar. Den kommunala finansieringen av skolan är alltså omvänt kompensatorisk, och endast då statsbidragen inkluderas erhålls en önskvärd kompensatorisk profil av den totala resursen. Resultatet gäller både kostnad per hemkommun och kostnad per kommunal huvudman. Resultatet gäller också om analysen endast omfattar kostnaden för undervisning och elevhälsa för kommunala huvudmän.

Skillnader i *driftsförutsättningar* avser exempelvis regionalt löneläge, förändring i antal elever eller glesbygdsförhållanden. Analyserna visar att resurs per elev är systematiskt högre framför allt i glesbygd och i kommuner med minskande elevantal. För kommunal skola gäller även att det förväntade löneläget i kommunen samvarierar med kostnaderna. Resultaten gäller i huvudsak också om endast kostnaderna för undervisning och elevhälsa i den kommunala grundskolan analyseras även om löneindex i det fallet bara är nästan signifikant.

Skillnader i uppdrag finns mellan kommunala och enskilda huvudmän. Kommunala huvudmän har – utöver ansvaret att sörja för skolskjutsar – dels ett myndighetsansvar som de enskilda huvudmännen inte har, dels ett ansvar att se till att det alltid finns plats i skolan för barn i kommunen. Den faktor som utredningen bedömer är av störst kostnadsmässig betydelse i det avseendet är den merkostnad kommunala huvudmän har för att alltid kunna erbjuda plats i en skola nära hemmet och konsekvenserna av att den kommunala skolan bär ansvaret att hantera de stora variationer i elevunderlaget som observeras över tid. En modell för att uppskatta dessa merkostnader presenteras i kapitel 7 och ger vid handen att kommunala huvudmän under de senaste två decennierna har haft merkostnader på i genomsnitt drygt 8 procent till följd av sitt större ansvar. Dessa merkostnader ska enligt dagens regelverk inte avräknas då kommunerna fastställer bidrag till enskilda huvudmän.

Skillnader i ambition och ambitionsnivå avser medvetna beslut att upp- eller nedprioritera skolverksamheten i förhållande till andra verksamheter eller i förhållande till vad andra kommuner avsätter för skolan. Utredningen har undersökt men inte kommit fram till ett bra sätt att mäta sådana skillnader och kan också konstatera att ambition, ambitionsnivå och effektivitet i vissa fall kan vara svåra att separera. T.ex. kan ett beslut att behålla en liten skolenhet på landsbygden generera merkostnader som både kan ses som en lokalt utformad ambition, i det fallet att erbjuda skolgång nära hemmet, och som en ineffektivitetskostnad.

Effektivitetsskillnader är enligt tidigare gjorda uppskattningar betydande, samtidigt som det finns mycket stora metodologiska utmaningar som inte kan sägas vara hanterade på ett tillfredsställande sätt i citerade studier. Effektivitetsskillnadernas betydelse för kostnaderna har därför inte kunnat analyseras särskilt.

Slutligen har olika kommuner olika *finansieringsmöjligheter*, dvs. olika möjligheter att avsätta ekonomiska resurser till verksamheten. Olika skillnader kan bero på tidigare års ekonomiska förvaltning med över- eller underskott på kommunal nivå, om det finns kommunala bolag som genererar över- eller underskott, de skillnader i skattekraft som inte utjämnas av inkomstutjämnningen, men kan också bero på det strukturbidrag som sedan länge utgår till ett antal kommuner företrädesvis i glesbygd. Ett av de mest stabila resultaten i analysen är att resursen per elev är högre i kommuner med god finansieringsförmåga,

dvs. kommuner med god ekonomi avsätter i snitt mer medel per elev. Resultatet gäller per hemkommun, kommunal skola, och kostnader för undervisning och elevhälsa i kommunal skola.

Någon analys på huvudmannnivå har inte kunnat göras för enskilda huvudmän. Däremot har kostnaderna i kommunal skola jämförts med kostnaderna i verksamhet som bedrivs av enskilda huvudmän. Då hänsyn tas till skillnader mellan huvudmännen vad gäller elevernas socioekonomiska bakgrund, andel elever som varit bosatta kort tid i Sverige samt skillnad i uppdrag mellan kommunala och enskilda huvudmän, är skillnaden i verksamheternas kostnader liten. Men, eftersom enskilda huvudmän gör vissa överskott är deras totala resurs i genomsnitt över tid något mer generös än den kommunala verksamhetens.

Finansieringen av grundskolan tar delvis hänsyn till elevers behov och skolors förutsättningar

De resultat som redogörs för i föregående avsnitt bygger i hög utsträckning på statistisk sambandsanalys mellan kostnader per elev i skolan och olika typer av bakomliggande faktorer. Det faktum att kostnaderna är högre i kommuner med stora socioekonomiska utmaningar indikerar att hänsyn tas till skillnader i behov mellan olika elevgrupper, på kommunnivå. Att kostnaderna per elev är högre i glesbygd, kommuner med krympande elevantal och kommuner med högt förväntat löneläge visar också att kompensation ges för olika förutsättningar att bedriva verksamhet. Även jämförelsen av kommunala och enskilda huvudmäns finansiering visar att den i huvudsak tycks ta hänsyn till skillnader i förutsättningar. Det faktum att finansieringsförmåga på kommunal nivå får genomslag i sambandsanalyserna utgör dock ur likvärdighetssynpunkt ett problem. Samtidigt är det bara ungefär hälften av variationen mellan kommuner, både per hemkommun (drygt hälften) och per kommunal skolhuvudman (knappt hälften), som kan förklaras av den uppsättning faktorer som utredningen prövat. Problem i den nationella statistiken för skolväsendet kan helt säkert förklara en del av den variation som utredningen *inte* lyckats förklara, men skillnader i såväl ambitioner, ambitionsnivå som effektivitet torde vara avsevärda.

Utredningen erfar att dagens bestämmelser och ordning för tilläggsbeloppen inte fungerar tillfredsställande vilket kan medföra att elever

inte alltid får det stöd de behöver och har rätt till. Det verkar också finnas stora skillnader avseende hur kommuner hanterar frågor om tilläggsbelopp. De skolor som samlar elever från olika kommuner uppfattar att ansökningarna om tilläggsbelopp bedöms olika i olika kommuner vilket är besvärande ur ett likvärdighetsperspektiv. Utredningen befarar också att tilläggsbeloppen påverkas av kommunens allmänna ekonomiska läge, både vad gäller antalet elever som erhåller tilläggsbelopp liksom storleken på respektive tilläggsbelopp.

I dag saknas reglering av när bidrag till enskilda huvudmän ska justeras i samband med att en elev byter till en skola med annan huvudman. I flertalet kommuner råder ordningen att skolpengen flyttas från en huvudman till en annan så snart som möjligt efter att en elev har bytt skola, i vissa fall från och med samma dag som eleven flyttat. Samtidigt står frånvalsskolan kvar med kostnader för lärare, lokaler och elevhälsa. Endast vissa mindre kostnader som de för skolmåltider går att justera utan fördröjning. På samma sätt gäller att tillvalsskolan inte med omedelbar verkan kommer att göra de anpassningar som den nye eleven på sikt motiverar. Huvudmannens intäkter är därmed rörliga samtidigt som stora delar av huvudmannens kostnader för verksamheten är mer eller mindre fasta vilket försätter många huvudmän, inte minst de mindre, i en svår situation när en elev väljer att lämna skolan.

*Resurser spelar roll för resultaten,
men sambandet svårångat i nationell statistik*

Utredningen har med två olika utgångspunkter jämfört om det går att se vilken effekt de stora skillnaderna i avsatta resurser per elev har på elevernas resultat. I avsnitt 8.1 jämförs de av elevernas *hemkommuner* som har lägst respektive högst strukturkorrigerade kostnader. Jämförelsen visar att de har liknande elevsammansättning och enligt kostnadsutjämnningen liknande förväntat kostnadsläge. Skolresultaten är slående lika i de två grupperna, trots den betydande kostnadskillnaden. I avsnitt 8.3 visar jämförelsen mellan de *kommunala skolvårdmännen* som har lägst respektive högst kostnader att de med lägst strukturkorrigerade kostnader har större utmaningar än de med högst kostnader, men ändå uppnår så gott som lika goda resultat.

Denna typ av jämförelser riskerar dock vara missvisande av flera skäl, t.ex. då resurs- och resultatmått för samma period inte matchar

varandra och att mått för skolans värdegrundsmål saknas. Vidare visar utredningens sammanställning av forskningsresultat i avsnitt 7.1 att det är klarlagt att resurser spelar roll för skolans möjlighet att ge elever det stöd de behöver. Stora resursskillnader mellan kommuner och huvudmän ger helt enkelt stora skillnader i möjlighet att bedriva en god verksamhet. Skillnader i effektivitet kommer troligen alltid att finnas, men skulle med en mer likvärdig finansiering bli mer uppenbara än i dag. Det skulle därmed bli lättare att identifiera de huvudmän som har störst brister i organisation och ledning, och vidta riktade åtgärder, med en mer likvärdig finansiering.

Förslag för en förbättrad resursfördelning

Mot bakgrund av analysen är utredningens centrala bedömningar och förslag vad gäller resursfördelningen i kapitel 9 att:

- Staten behöver ta ett större ansvar för ökad likvärdighet. Staten bör använda finansiella styrmedel i syfte att minska de skillnader mellan kommuner och huvudmän som kvarstår då hänsyn tagits till skillnader i förutsättningar och uppdrag, samt för att säkra en socioekonomisk kompensation.
- Ett flertal riktade statsbidrag ska slås samman till ett sektorsbidrag. Det påbörjade arbetet att förändra de riktade statsbidragen till skolväsendet ska fortsätta. Majoriteten av stimulansbidragen till skolväsendet ska läggas samman till ett sektorsbidrag för att stödja skolverksamheten och stimulera skolutveckling utifrån lokala behov och prioriteringar med målet att öka likvärdigheten och kvaliteten i undervisningen. Bidraget ska vara socioekonomiskt viktat och beräknas för tre år. För att erhålla statsbidrag ska huvudmannen utifrån analyser av den egna verksamhetens utvecklingsbehov sammanställa en treårig handlingsplan för att stärka likvärdighet och undervisningskvalitet. Resultatet av handlingsplanen ska följas upp och redovisas, och Skolverkets regionala organisation ska följa och stödja huvudmännens arbete. Utöver existerande statsbidrag föreslås staten skjuta till ytterligare 3 miljarder årligen till det nya sektorsbidraget.

- Beräkningen av grundbeloppet för enskilda huvudmän ska förändras. Elevens hemkommun ska göra ett avdrag för de merkostnader som hemkommunen har till följd av sitt ansvar att dels erbjuda alla barn i kommunen en plats i en skola nära hemmet, dels ha beredskap att ta emot nya elever. Beräkningen av avdraget ska redovisas och motiveras.
- Skolpengen ska i vissa fall följa med eleven med viss fördröjning. För att ta hänsyn till skolors behov av stabila förutsättningar föreslår utredningen att bidrag till enskilda huvudmän ska justeras med två månaders fördröjning när en elev byter huvudman under läsåret.
- Hanteringen av tilläggsbelopp behöver följas upp. Dagens bestämmelser och ordning för beslut om tilläggsbelopp för elever i fristående skolor som har ett omfattande behov av särskilt stöd behöver utredas vidare.
- Frågan om ett större statligt sektorsbidrag behöver utredas vidare. Utredningen bedömer att staten på sikt bör ta ett större ansvar för finansieringen av förskoleklassen, grundskolan och grundsärskolan och eventuellt också andra skolformer. Detta bör ske genom att ett större statligt sektorsbidrag införs för att finansiera undervisningen som bedrivs i skolformerna samt eventuellt också andra kostnadsposter. Sektorsbidraget bör beräknas per huvudman och vara socioekonomiskt viktat.



Remiss Utbildningsdepartementet Samling för skolan - Nationell strategi för kunskap och likvärdighet (SOU 2017:35)

Göteborgs Stad har beretts tillfälle till yttrande gällande ovan rubricerat ärende och önskar lämna följande synpunkter.

Göteborgs Stad konstaterar inledningsvis att trots kommissionens omfattande rapport saknas bland annat aspekter kopplade till det livslånga lärandet, då främst analyser och perspektiv kopplade till förskola, fritidshem och särskola. Andra områden som inte berörs är exempelvis digitalisering.

Stärkt huvudmannaskap genom statligt stöd och samverkan

Kommissionen bedömer att det bör vara en nationell skolmyndighet med regional närvaro med myndighetskontor som ska ha till uppgift att stödja och stärka huvudmännen. Utifrån de nationella målsättningarna ska denna myndighet genomföra resultatdialoger med huvudmännen. Myndigheten ska också genomföra stödjande skolgranskningar. Genom samverkan mellan skolmyndigheten, huvudmän, lärosäten och arbetsliv ser kommissionen att starka utvecklingsmiljöer för kompetens och undervisningens kvalitet kan skapas. Göteborgs Stad ser det som positivt med regional närvaro och ser att en myndighet med ett stödjande uppdrag regionalt kan få positiva effekter för kommunens utvecklingsarbete. Att de statliga myndigheternas uppgifter omprioriteras så att resurser frigörs till vetenskapligt förankrat utvecklingsstöd ger också förutsättningar för en utveckling i en sådan riktning.

När det gäller myndighetens arbetsätt och relation till huvudmännen vill Göteborgs Stad dock påtala betydelsen av att denna myndighet arbetar dialogbaserat och att rollfördelningen blir tydlig i samverkan mellan myndighet och huvudmän. I den pågående myndighetsöversynen är det därför angeläget att utredningen som ansvarar för denna översyn för en dialog med landets skolkommuner för att hitta gränssnittet gentemot huvudmännen i skolmyndighetens stödjande uppdrag. Inte minst blir det viktigt att rollfördelningen blir tydlig i de föreslagna resultatdialogerna och att de resulterar i att myndigheten och huvudmannens strukturer stödjer varandra. Därför anser Göteborgs Stad också att det är bra att skolchefens ansvar regleras och tillstyrker därför detta förslag. I detta avseende blir skolchefers roll att stödja rektorerna särskilt viktig att reglera. Här vill dock Göteborgs Stad särskilt framhålla betydelsen av att formerna för denna reglering inte skapar oreda i kommunernas ansvarsstrukturer. Det finns risker att en sådan statlig intervention kan skapa otydlighet i den kommunala styrningen genom att en av kommunens chefers ansvar ska regleras medan andras inte gör det.

Avseende kommissionens förslag om att göra statens möjligheter till ingripande mot det offentliga respektive enskilda skolhuvudmän mer likvärdiga tillstyrks detta förslag. Vidare tillstyrks förslaget om att statliga åtgärder för rättelse ska kunna aktualiseras i sådana situationer då föreläggande från skolmyndigheten inte följts samt missförhållandet är allvarligt. Kommissionen anger att ingripanden med stöd av dessa bestämmelser kombineras med andra åtgärder för stöd och samverkan på regional nivå. I det sammanhanget anser Göteborgs Stad att det råder otydlighet på vilket sätt som statliga åtgärder för rättelse skiljer sig från den typen av insatser som sker inom ramen för samverkan mellan skolmyndigheten och huvudmannen. Oavsett om staten ingriper med åtgärder är det också trots allt så att kommunerna har ett befolkningsansvar och därmed ett ansvar för elevens skolgång.

Kompetensförsörjning till Skolväsendet

Göteborgs Stad delar kommissionens bedömning om att krävs långsiktiga insatser för att säkra tillgången på behöriga lärare och skolledare till det svenska skolväsendet. Göteborgs Stad vill i detta sammanhang framhålla att det inte räcker med ökat antal platser inom lärarutbildningen eller att förstärka denna utbildning med mer resurser. Frågan om kompetensförsörjning till skolväsendet behöver omfatta en rad långsiktiga åtgärder med syfte att förbättra arbetsmiljön i skolan.

När de gäller lärarutbildningens kvalitet anser dock Göteborgs Stad i likhet med kommissionen att denna utbildning skulle bli bättre med fler undervisningstimmar och fler praktiska inslag. Bristen på praktisk inriktning kan leda till att studenterna lämnar utbildningen utan kunskap om yrkets komplexitet. Därför är också kommissionens bedömning om att stärka den verksamhetsförlagda inriktningen på utbildningen, en utveckling i rätt riktning. I syfte att stärka lärarutbildningarnas kvalitet anser Göteborgs Stad att kommissionens bedömning att satsa på excellenta centra också är ett steg i en sådan riktning.

Många studenter påbörjar utbildningen utan att veta vad yrket innebär. Därför vill Göteborgs Stad instämma i kommissionens bedömning att lämplighetsbedömning för antagning till lärarutbildningen kan övervägas.

Att göra det attraktivt för behöriga lärare att vilja arbeta som lärare och underlätta för behöriga lärare som lämnat yrket att åter bli verksamma ses som angeläget av kommissionen och lyfter fram betydelsen att vidta sådana åtgärder, för att uppnå detta. Här anser Göteborgs Stad att kommissionen saknar konkreta förslag på åtgärder.

Vidare bedömer skolkommissionen det som angeläget att skapa bättre tillgång till behörighetsgivande och behörighetskompletterande utbildningar vid sidan av lärarutbildningarna. Göteborgs Stad instämmer i denna bedömning.

Kommissionen gör också bedömningen att som ett led i att förbättra rektorernas möjligheter att delta i rektorsutbildningen bör skolhuvudmännen värna den tid rektor behöver för att tillgodogöra sig utbildningen. Göteborgs Stad delar denna bedömning att rektorsutbildningen är betydelsefull men anser att denna utbildning bättre behöver svara mot rektorers behov av verktyg för att kunna klara sitt uppdrag i praktiken. Mer tid i denna utbildning behöver därför ägnas åt om hur man som rektor löser de praktiska dilemman som rektor möter i vardagen.

Kommissionen ser att den generella forskningskapaciteten behöver stärkas och att ett system behöver skapas för stöd till utveckling av praktisknära forskning och forskningsförsörjning som kan svara mot skolledares och lärares kunskapsbehov. Göteborgs Stad vill påtala betydelsen av att den praktisknära forskningen utgår från verksamhetens behov. Erfarenheten är att det alltför många gånger är akademien som styr forskningsfrågorna. Därför behöver akademien bättre svara mot professionens behov av att forska om sin egen praktik. Här behövs generellt en satsning på utveckla formerna för det systematiska kvalitetsarbetet och forska kring dessa arbetsprocesser. Det skulle kunna leda till att lärare och skolledare utvecklar sin beprövade erfarenhet på ett mer systematiskt sätt. Därför är regeringens uppdrag till fyra universitet om att bedriva verksamhetsnära forskning tillsammans med kommuner och skolor samt sprida erfarenheterna av denna, också särskilt angeläget. I övrigt instämmer Göteborgs Stad i att spridningen av forskningen behöver utvecklas.

Lärares och skolledares professionella utveckling

Kommissionen föreslår att en nationell funktion för lärar- och skolledarutveckling ska inrättas och att ett nationellt professionsprogram för lärare och skolledare ska inrättas. Programmets övergripande syfte ska vara att främja lärares och skolledares professionella utveckling och skolutveckling, för att skapa generella förutsättningar för kapacitetsbyggande i skolväsendet. Göteborgs Stad tillstyrker dessa förslag och anser att det är bra att staten tar en aktiv roll i att skapa förutsättningar för professionsutveckling, men anser att staten i sin aktiva roll behöver avväga formerna för styrning och ansvarstagande i relation till huvudmännen. Det är särskilt viktigt att ett sådant professionsprogram tas fram med hänsyn till lokala behov och förutsättningar. Det finns ett behov av ett utbud av kompetensutveckling som är synligt och som visar de olika stegen i en progression. Inte minst är detta viktigt för att säkerställa en struktur för långsiktighet. Göteborgs Stad vill betona att det är väsentligt att huvudmän, skolledare och lärare får inflytande över hur dessa program utvecklas och förvaltas. Därför är det bra med en gemensam plattform i form av det program som föreslås men det bör kunna anpassas lokalt. Göteborgs Stad tillstyrker förslagen om en nationell funktion för lärar- och skolledarutveckling samt ett nationellt professionsprogram. I övrigt vill Göteborgs Stad i detta sammanhang lyfta fram att betydelse av att det finns kontinuitet och långsiktighet i de kompetensutvecklingsinsatser som staten initierar och att det finns möjlighet till digitala delar i sådana kompetensutvecklingsinsatser.

Kärnuppgifterna undervisning och skolledarskap

Göteborgs Stad instämmer i att det är angeläget att regeringen ger hög prioritet åt arbetet med att utveckla och digitalisera nationella prov samt utveckla bedömningsstöd och kunskapsutvärderingar, i syfte att möjliggöra för lärarna att arbeta effektivare samt för att öka likvärdigheten och rätts säkerheten för eleverna. Det är viktigt att detta utvecklingsarbete kommer igång så att lärarna får mer tid för undervisningen. Att lärare kan fokusera på undervisningen är en viktig förutsättning för skolutveckling. Men det är också som skolkommissionen konstaterar av en särskilt betydelse att skolans rektorer kan prioritera det pedagogiska ledarskapet och vara stöd för lärarna i att utveckla undervisningens kvalitet. För att skapa förutsättningar för lärarna att fokusera på undervisningen vill Göteborgs Stad också lyfta fram det positiva med att förstärka skolpersonalen med kompletterande tjänster vid sidan av lärare för att kunna avlasta i olika frågor. Det kan exempelvis handla om personalkategorier som kan stödja i elevhälsoarbetet. Sammanfattningsvis anser Göteborgs Stad att såväl stat som kommuner har ett ansvar för insatser som gör att skolans personal verkligen kan fokusera på kärnuppgifterna undervisning och skolledarskap.

Överväganden om gymnasieskolan

Göteborgs Stad tillstyrker förslaget om att tillsätta en utredning i syfte att ta fram en ny regionalt baserad modell för finansiering och styrning av gymnasieskolan med utgångspunkt från ett starkare nationellt ansvar. Göteborgs Stad vill dock i sammanhanget framhålla den regionala samverkan som finns inom ramen för Göteborgsregionens kommunalförbund (GR) sedan lång tid tillbaka. Genom samverkansavtal finns en välfungerande samordning och en struktur i Göteborgsregionen vilket möjliggör goda planeringsförutsättningar. Det medför exempelvis att det finns ett brett utbud av såväl yrkesutbildningar som av högskoleförberedande utbildningar.

Garanterad undervisningstid

Göteborgs Stad delar kommissionens bedömning om att undervisningstiden i grundskolan kan öka. Göteborgs Stad vill dock betona vikten av att skolhuvudmännen ska ha goda förutsättningar att bedriva en ökad undervisning av god kvalitet vilket bland annat innebär att tillgången till lärare och annan personal måste öka samt att förslaget är fullt ut finansierat. Föreliggande bedömning tydliggör dock bristen i att kommissionen inte belyst förutsättningar och effekter i ett vidare perspektiv som exempelvis andra delar av utbildningssystemet. Sverige har i internationell jämförelse ett unikt undervisningsuppdrag för fritidshemmet, som ska komplettera undervisningen i förskoleklass och grundskola och därigenom bidra till ökad måluppfyllelse för eleverna. Detta är därför en väsentlig verksamhet att väga in i ett fortsatt utredningsarbete.

Kommissionen bedömer vidare att den garanterade undervisningstiden ska tillförsäkras varje elev. Att på ett kvalitetssäkert sätt följa upp undervisning på individnivå är ett omfattande arbete som kräver ett väl utvecklat administrativt stöd. De administrativa uppgifterna inom skolan har under de senaste åren ökat på alla nivåer och föreslås nya uppgifter bör de vara väl utredda och fullt ut finansierade.

En god miljö för lärande och utveckling

Göteborgs Stad anser att trygghet och studiero är angelägna frågor och att det därför i grunden är positivt att elevers ansvar för lärande och god skolmiljö betonas i utredningen. Göteborgs Stad tillstyrker förslaget om att komplettera läroplanerna så att de markerar att elever ska visa respekt och hänsyn för lärare och elever, samt betonar vikten av att eleven genom egen ansträngning och delaktighet tar ansvar för sitt lärande och för att bidra till en god skolmiljö. Här ska dock understrykas att frågor om trygghet och studiero handlar om värdegrundsfrågor och att det ligger ett ansvar hos skolpersonalen att arbeta med dessa frågor inom ramen för sitt uppdrag vilket behöver ske utifrån skolform och elevernas ålder. Här delar Göteborgs Stad också kommissionens bedömning om att det behöver finnas lagstiftning som är tillräcklig för att kunna säkerställa adekvata disciplinära åtgärder i klassrummet. Det finns ett stort behov av kunskapsuppbyggnad och kunskapsspridning gällande metoder och arbetsätt som fungerar för att skapa trygghet och studiero. Här behövs också enligt Göteborgs Stad ett tydligare uppdrag till lärarutbildningarna om att utbilda i lärares ledarskap.

Kommissionen tillstyrker det förslag om obligatorisk kartläggning och en åtgärdsgaranti i förskoleklassen som redovisas i betänkandet På goda grunder – en åtgärdsgaranti för läsning, skrivning och matematik (SOU 2016:59). Kommissionen tillstyrker även det förslag som redovisas om att eventuella extra anpassningar ska dokumenteras i den skriftliga individuella utvecklingsplanen för elever i årskurs 1- 5. Göteborgs Stad tillstyrker förslagen gällande kartläggning och dokumentation och ser det som viktiga komponenter för att säkerställa en likvärdig skola för de yngre barnen. Det är viktigt att

en sådan kartläggning som föreslås utgår från förskoleklassens läroplan och att kartläggningar inte leder till en undervisning som präglas av nivågrupperingar.

Inkludering är en mycket viktig utgångspunkt i skolan, och att alla skolor ska ha hög kompetens att möta alla elevers olikhet är ett viktigt mål att sträva efter. Resursskolor har en roll att fylla när spetskompetens som inte ryms inom ordinarie skola är en helt nödvändig del för att upp nå läroplanens och skolans mål. Därför anser Göteborgs Stad att Skolkommissionens förslag om att även kommunala huvudmän kan vara aktuella för resursskolor är bra. Tillstånd att bedriva resursskola bör ges av Skolinspektionen eller liknande myndighet.

Göteborgs Stad tillstyrker kommissionens förslag om att skolans uppdrag att främja elevers hälsa och välbefinnande förtydligas. När det gäller frågan om hur elevhälsan kan göras mer ändamålsenlig, tillgänglig och likvärdig föreslår kommissionen att detta ska utredas vidare. Göteborg anser att en sådan utredning behöver sätta fokus på att tydliggöra elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande delar. Ansvarsfrågan och formerna för samverkan mellan olika myndigheter behöver också förtydligas.

Aktivt skolval och minskad skolegregation

Skolegregationen är en av de största utmaningar som skolsystemet står inför. Göteborgs Stad menar att vi behöver pröva alla vägar för att komma så långt som möjligt när det gäller att i skolan kompensera för elevers skiftande socioekonomiska bakgrunder och individuella förutsättningar. Aktivt skolval är enligt skolkommissionens bedömning en del i en sådan strategi för att skapa mer jämlika förutsättningar. Göteborgs Stad menar också att aktivt skolval kan vara ett av flera sätt att få skolvalet att vara en självklar del för de lite äldre barnen att komma till en skola som kan fungera så bra som möjligt utifrån individens behov av utveckling. Aktivt skolval kan också innebära skolorna i större utsträckning synliggör sina profiler och att eleverna och deras föräldrar får bättre tillgång till information om olika skolor vilket i sig kan stärka elevernas motivation för skolgången.

Göteborgs Stad menar att segregationen inom de kommunala skolorna är allvarlig och närhetsprincipen får till följd att en mer blandad socioekonomisk sammansättning kraftigt motverkas. Lottning som ett av flera urvalsinstrument kan givetvis ifrågasättas men den skulle möjliggöra mindre homogen socioekonomisk elevsammansättning på översökta skolor, främst i de högre åldrarna. Lottning används dessutom redan inom det svenska utbildningssystemet till populära utbildningar inom högskolan. Förslagen om att rektor och huvudman ska verka för en allsidig social sammansättning, liksom lottning vid placering vid skolenhet, bör därför tillstyrkas.

Ett ytterligare förslag som skolkommissionen lämnat i sitt betänkande är att utreda ett system för gemensam antagning av elever till skolenheter inom förskoleklass och grundskola med kommunal respektive enskild huvudman. Göteborg Stad menar att det bör utredas hur ett sådant system kan se ut och ser att en gemensam antagning mellan kommunala och fristående skolor skulle förbättra möjligheterna till en socialt mer likvärdig hantering och därför tillstyrks även detta förslag i betänkandet.

Vid behandlingen av ärendet i kommunstyrelsen förekom skiljaktiga meningar:

Ordföranden Ann-Sofie Hermansson (S) yrkade att kommunstyrelsens yttrande skulle ha den lydelse som anges ovan i enlighet med yrkande från S, MP och V den 23 augusti 2017, Bilaga A.

Jonas Ransgård (M) yrkade att kommunstyrelsens yttrande skulle ha den lydelse som stadsledningskontorets föreslagit i enlighet med Bilaga B, med ändring enligt beslutssats 4 i yrkande från MP, S och V den 23 augusti 2017, Bilaga A.

Kommunstyrelsen beslutade utan omröstning att bifalla ordföranden Ann-Sofie Hermanssons yrkande.

Representanterna från MP och S antecknade som yttrande en skrivelse i enlighet med Bilaga C.

Helene Odenjung (L) antecknade som yttrande en skrivelse i enlighet med Bilaga D.

Göteborg den 23 augusti 2017
GÖTEBORGS KOMMUNSTYRELSE

Ann-Sofie Hermansson

Lina Isaksson

Yrkande MP, S, V
Kommunstyrelsen
2017-08-23
Ärende 4.1

Yrkande gällande remiss: Samling för skolan - Nationell strategi för kunskap och likvärdighet

2015 års Skolkommision har kommit med sitt slutbetänkande som Göteborgs Stad har fått tillfälle att yttra sig över. Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande tillstyrker stora delar av skolkommisionens förslag och lämnar kritiska kommentarer som fördjupar och problematiserar betänkandets ställningstaganden. Dock avstyrker stadsledningskontoret att rektors uppdrag bör utvidgas till att omfatta skyldigheten att verka för en allsidig social sammansättning av undervisningsgrupperna inom skolenheten, liksom betänkandets förslag om lottning vid placering vid skolenheter med kommunal huvudman. Vi menar att segregationen inom de kommunala skolorna är allvarlig och närhetsprincipen får till följd att en mer blandad socioekonomisk sammansättning kraftigt motverkas. Lottning som ett av flera urvalsinstrument kan givetvis ifrågasättas men den skulle möjliggöra mindre homogen socioekonomisk elevsammansättning på översökta skolor, främst i de högre åldrarna. Lottning används dessutom redan inom det svenska utbildningssystemet till populära utbildningar inom högskolan. Förslagen om att rektor och huvudman ska verka för en allsidig social sammansättning, liksom lottning vid placering vid skolenhet, bör därför tillstyrkas.

Ett ytterligare förslag som skolkommisionen lämnat i sitt betänkande är att utreda ett system för gemensam antagning av elever till skolenheter inom förskoleklass och grundskola med kommunal respektive enskild huvudman. Stadsledningskontoret avstyrker även detta förslag. Vi menar att det bör utredas hur ett sådant system kan se ut och ser att en gemensam antagning mellan kommunala och fristående skolor skulle förbättra möjligheterna till en socialt mer likvärdig hantering. Vi vill därför tillstyrka även detta förslag i betänkandet.

Inkludering är en mycket viktig utgångspunkt i skolan, och att alla skolor ska ha hög kompetens att möta alla elevers olikhet är ett viktigt mål att sträva efter. Resursskolor har en roll att fylla när spetskompetens som inte ryms inom ordinarie skola är en helt nödvändig del för att upp nå läroplanens och skolans mål. Därför tycker vi att Skolkommisionens förslag om att även kommunala huvudmän kan vara aktuella för resursskolor är bra. Tillstånd att bedriva resursskola bör ges av Skolinspektionen eller liknande myndighet.

Kommunstyrelsen föreslås besluta

- att *tillstyrka* betänkandets förslag att rektors uppdrag bör utvidgas till att omfatta skyldigheten att verka för en allsidig social sammansättning av undervisningsgrupperna inom skolenheten
- att *tillstyrka* betänkandets förslag om lottning vid placering vid skolenheter med kommunal huvudman.
- att *tillstyrka* betänkandets förslag att utreda ett system för gemensam antagning av elever till skolenheter inom förskoleklass och grundskola med kommunal respektive enskild huvudman.
- att tillstyrka betänkandets förslag om möjlighet för kommunala huvudmän att inrätta resursskolor
- att med föreslagna ändringar anta stadsledningskontorets förslag till yttrande och översända det till Utbildningsdepartementet som Göteborgs Stads yttrande.

Remiss Utbildningsdepartementet Samling för skolan - Nationell strategi för kunskap och likvärdighet (SOU 2017:35)

Göteborgs Stad har beretts tillfälle till yttrande gällande ovan rubricerat ärende och önskar lämna följande synpunkter.

Göteborgs Stad konstaterar inledningsvis att trots kommissionens omfattande rapport saknas bland annat aspekter kopplade till det livslånga lärandet, då främst analyser och perspektiv kopplade till förskola, fritidshem och särskola. Andra områden som inte berörs är exempelvis digitalisering.

Stärkt huvudmannaskap genom statligt stöd och samverkan

Kommissionen bedömer att det bör vara en nationell skolmyndighet med regional närvaro med myndighetskontor som ska ha till uppgift att stödja och stärka huvudmännen. Utifrån de nationella målsättningarna ska denna myndighet genomföra resultatdialoger med huvudmännen. Myndigheten ska också genomföra stödjande skolgranskningar. Genom samverkan mellan skolmyndigheten, huvudmän, lärosäten och arbetsliv ser kommissionen att starka utvecklingsmiljöer för kompetens och undervisningens kvalitet kan skapas. Göteborgs Stad ser det som positivt med regional närvaro och ser att en myndighet med ett stödjande uppdrag regionalt kan få positiva effekter för kommunens utvecklingsarbete. Att de statliga myndigheternas uppgifter omprioriteras så att resurser frigörs till vetenskapligt förankrat utvecklingsstöd ger också förutsättningar för en utveckling i en sådan riktning.

När det gäller myndighetens arbets sätt och relation till huvudmännen vill Göteborgs Stad dock påtala betydelsen av att denna myndighet arbetar dialogbaserat och att rollfördelningen blir tydlig i samverkan mellan myndighet och huvudmän. I den pågående myndighetsöversynen är det därför angeläget att utredningen som ansvarar för denna översyn för en dialog med landets skolkommuner för att hitta gränssnittet gentemot huvudmännen i skolmyndighetens stödjande uppdrag. Inte minst blir det viktigt att rollfördelningen blir tydlig i de föreslagna resultatdialogerna och att de resulterar i att myndigheten och huvudmannens strukturer stödjer varandra. Därför anser Göteborgs Stad också att det är bra att skolchefens ansvar regleras och *tillstyrks* därför detta förslag. I detta avseende blir skolchefers roll att stödja rektorerna särskilt viktig att reglera. Här vill dock Göteborgs Stad särskilt framhålla betydelsen av att formerna för denna reglering inte skapar oreda i kommunernas ansvarsstrukturer. Det finns risker att en sådan statlig intervention kan skapa otydlighet i den kommunala styrningen genom att en av kommunens chefers ansvar ska regleras medan andras inte gör det.

Avseende kommissionens förslag om att göra statens möjligheter till ingripande mot det offentliga respektive enskilda skolhuvudmän mer likvärdiga *tillstyrks* detta förslag. Vidare *tillstyrks* förslaget om att statliga åtgärder för rättelse ska kunna aktualiseras i sådana situationer då föreläggande från skolmyndigheten inte följts samt missförhållandet är allvarligt. Kommissionen anger att ingripanden med stöd av dessa bestämmelser kombineras med andra åtgärder för stöd och samverkan på regional nivå. I det sammanhanget anser Göteborgs Stad att det råder otydlighet på vilket sätt som statliga åtgärder för rättelse skiljer sig från den typen av insatser som sker inom ramen för samverkan mellan skolmyndigheten och huvudmannen. Oavsett om staten ingriper

med åtgärder är det också trots allt så att kommunerna har ett befolkningsansvar och därmed ett ansvar för elevens skolgång.

Kompetensförsörjning till Skolväsendet

Göteborgs Stad delar kommissionens bedömning om att krävs långsiktiga insatser för att säkra tillgången på behöriga lärare och skolledare till det svenska skolväsendet. Göteborgs Stad vill i detta sammanhang framhålla att det inte räcker med ökat antal platser inom lärarutbildningen eller att förstärka denna utbildning med mer resurser. Frågan om kompetensförsörjning till skolväsendet behöver omfatta en rad långsiktiga åtgärder med syfte att förbättra arbetsmiljön i skolan.

När de gäller lärarutbildningens kvalitet anser dock Göteborgs Stad i likhet med kommissionen att denna utbildning skulle bli bättre med fler undervisningstimmar och fler praktiska inslag. Bristen på praktisk inriktning kan leda till att studenterna lämnar utbildningen utan kunskap om yrkets komplexitet. Därför är också kommissionens bedömning om att stärka den verksamhetsförlagda inriktningen på utbildningen, en utveckling i rätt riktning. I syfte att stärka lärarutbildningarnas kvalitet anser Göteborgs Stad att kommissionens bedömning att satsa på excellenta centra också är ett steg i en sådan riktning.

Många studenter påbörjar utbildningen utan att veta vad yrket innebär. Därför vill Göteborgs Stad instämma i kommissionens bedömning att lämplighetsbedömning för antagning till lärarutbildningen kan övervägas.

Att göra det attraktivt för behöriga lärare att vilja arbeta som lärare och underlätta för behöriga lärare som lämnat yrket att åter bli verksamma ses som angeläget av kommissionen och lyfter fram betydelsen att vidta sådana åtgärder, för att uppnå detta. Här anser Göteborgs Stad att kommissionen saknar konkreta förslag på åtgärder.

Vidare bedömer skolkommissionen det som angeläget att skapa bättre tillgång till behörighetsgivande och behörighetskompletterande utbildningar vid sidan av lärarutbildningarna. Göteborgs Stad instämmer i denna bedömning.

Kommissionen gör också bedömningen att som ett led i att förbättra rektorernas möjligheter att delta i rektorsutbildningen bör skolhuvudmännen värna den tid rektor behöver för att tillgodogöra sig utbildningen. Göteborgs Stad delar denna bedömning att rektorsutbildningen är betydelsefull men anser att denna utbildning bättre behöver svara mot rektorers behov av verktyg för att kunna klara sitt uppdrag i praktiken. Mer tid i denna utbildning behöver därför ägnas åt om hur man som rektor löser de praktiska dilemman som rektor möter i vardagen.

Kommissionen ser att den generella forskningskapaciteten behöver stärkas och att ett system behöver skapas för stöd till utveckling av praktisknära forskning och forskningsförsörjning som kan svara mot skolledares och lärares kunskapsbehov. Göteborgs Stad vill påtala betydelsen av att den praktisknära forskningen utgår från verksamhetens behov. Erfarenheten är att det alltför många gånger är akademien som styr forskningsfrågorna. Därför behöver akademien bättre svara mot professionens behov av att forska om sin egen praktik. Här behövs generellt en satsning på utveckla formerna för det systematiska kvalitetsarbetet och forska kring dessa arbetsprocesser. Det skulle kunna leda till att lärare och skolledare utvecklar sin beprövade erfarenhet på ett mer systematiskt sätt. Därför är regeringens uppdrag till fyra universitet om att bedriva verksamhetsnära forskning tillsammans med kommuner och skolor samt sprida erfarenheterna av denna, också särskilt angeläget. I övrigt instämmer Göteborgs Stad i att spridningen av forskningen behöver utvecklas.

Lärares och skollärares professionella utveckling

Kommissionen föreslår att en nationell funktion för lärar- och skollärares utveckling ska inrättas och att ett nationellt professionsprogram för lärare och skollärare ska inrättas. Programmets övergripande syfte ska vara att främja lärares och skollärares professionella utveckling och skolutveckling, för att skapa generella förutsättningar för kapacitetsbyggande i skolväsendet. Göteborgs Stad *tillstyrker* dessa förslag och anser att det är bra att staten tar en aktiv roll i att skapa förutsättningar för professionsutveckling, men anser att staten i sin aktiva roll behöver avväga formerna för styrning och ansvarstagande i relation till huvudmännen. Det är särskilt viktigt att ett sådant professionsprogram tas fram med hänsyn till lokala behov och förutsättningar. Det finns ett behov av ett utbud av kompetensutveckling som är synligt och som visar de olika stegen i en progression. Inte minst är detta viktigt för att säkerställa en struktur för långsiktighet. Göteborgs Stad vill betona att det är väsentligt att huvudmän, skollärare och lärare får inflytande över hur dessa program utvecklas och förvaltas. Därför är det bra med en gemensam plattform i form av det program som föreslås men det bör kunna anpassas lokalt. Göteborgs Stad *tillstyrker* förslagen om en nationell funktion för lärar- och skollärares utveckling samt ett nationellt professionsprogram. I övrigt vill Göteborgs Stad i detta sammanhang lyfta fram att betydelse av att det finns kontinuitet och långsiktighet i de kompetensutvecklingsinsatser som staten initierar och att det finns möjlighet till digitala delar i sådana kompetensutvecklingsinsatser.

Kärnuppgifterna undervisning och skollärareskap

Göteborgs Stad instämmer i att det är angeläget att regeringen ger hög prioritet åt arbetet med att utveckla och digitalisera nationella prov samt utveckla bedömningsstöd och kunskapsutvärderingar, i syfte att möjliggöra för lärarna att arbeta effektivare samt för att öka likvärdigheten och rättsäkerheten för eleverna. Det är viktigt att detta utvecklingsarbete kommer igång så att lärarna får mer tid för undervisningen. Att lärare kan fokusera på undervisningen är en viktig förutsättning för skolutveckling. Men det är också som skolkommisionen konstaterar av en särskilt betydelse att skolans rektorer kan prioritera det pedagogiska ledarskapet och vara stöd för lärarna i att utveckla undervisningens kvalitet. För att skapa förutsättningar för lärarna att fokusera på undervisningen vill Göteborgs Stad också lyfta fram det positiva med att förstärka skolpersonalen med kompletterande tjänster vid sidan av lärare för att kunna avlasta i olika frågor. Det kan exempelvis handla om personalkategorier som kan stödja i elevhälsoarbetet. Sammanfattningsvis anser Göteborgs Stad att såväl stat som kommuner har ett ansvar för insatser som gör att skolans personal verkligen kan fokusera på kärnuppgifterna undervisning och skollärareskap.

Överväganden om gymnasieskolan

Göteborgs Stad *tillstyrker* förslaget om att tillsätta en utredning i syfte att ta fram en ny regionalt baserad modell för finansiering och styrning av gymnasieskolan med utgångspunkt från ett starkare nationellt ansvar. Göteborgs Stad vill dock i sammanhanget framhålla den regionala samverkan som finns inom ramen för Göteborgsregionens kommunalförbund (GR) sedan lång tid tillbaka. Genom samverkansavtal finns en välfungerande samordning och en struktur i Göteborgsregionen vilket möjliggör goda planeringsförutsättningar. Det medför exempelvis att det finns ett brett utbud av såväl yrkesutbildningar som av högskoleförberedande utbildningar.

Garanterad undervisningstid

Göteborgs Stad delar kommissionens bedömning om att undervisningstiden i grundskolan kan öka. Göteborgs Stad vill dock betona vikten av att skolhuvudmännen ska ha goda förutsättningar att bedriva en ökad undervisning av god kvalitet vilket bland annat innebär att tillgången till lärare och annan personal måste öka samt att förslaget är

fullt ut finansierat. Föreliggande bedömning tydliggör dock bristen i att kommissionen inte belyst förutsättningar och effekter i ett vidare perspektiv som exempelvis andra delar av utbildningssystemet. Sverige har i internationell jämförelse ett unikt undervisningsuppdrag för fritidshemmet, som ska komplettera undervisningen i förskoleklass och grundskola och därigenom bidra till ökad måluppfyllelse för eleverna. Detta är därför en väsentlig verksamhet att väga in i ett fortsatt utredningsarbete.

Kommissionen bedömer vidare att den garanterade undervisningstiden ska tillförsäkras varje elev. Att på ett kvalitetssäkert sätt följa upp undervisning på individnivå är ett omfattande arbete som kräver ett väl utvecklat administrativt stöd. De administrativa uppgifterna inom skolan har under de senaste åren ökat på alla nivåer och föreslås nya uppgifter bör de vara väl utredda och fullt ut finansierade.

En god miljö för lärande och utveckling

Göteborgs Stad anser att trygghet och studiero är angelägna frågor och att det därför i grunden är positivt att elevers ansvar för lärande och god skolmiljö betonas i utredningen. Göteborgs Stad *tillstyrker* förslaget om att komplettera läroplanerna så att de markerar att elever ska visa respekt och hänsyn för lärare och elever, samt betonar vikten av att eleven genom egen ansträngning och delaktighet tar ansvar för sitt lärande och för att bidra till en god skolmiljö. Här ska dock understrykas att frågor om trygghet och studiero handlar om värdegrundsfrågor och att det ligger ett ansvar hos skolpersonalen att arbeta med dessa frågor inom ramen för sitt uppdrag vilket behöver ske utifrån skolform och elevernas ålder. Här delar Göteborgs Stad också kommissionens bedömning om att det behöver finnas lagstiftning som är tillräcklig för att kunna säkerställa adekvata disciplinära åtgärder i klassrummet. Det finns ett stort behov av kunskapsuppbyggnad och kunskapsspridning gällande metoder och arbetssätt som fungerar för att skapa trygghet och studiero. Här behövs också enligt Göteborgs Stad ett tydligare uppdrag till lärarutbildningarna om att utbilda i lärares ledarskap. Kommissionen *tillstyrker* det förslag om obligatorisk kartläggning och en åtgärdsgaranti i förskoleklassen som redovisas i betänkandet På goda grunder – en åtgärdsgaranti för läsning, skrivning och matematik (SOU 2016:59). Kommissionen *tillstyrker* även det förslag som redovisas om att eventuella extra anpassningar ska dokumenteras i den skriftliga individuella utvecklingsplanen för elever i årskurs 1- 5. Göteborgs Stad *tillstyrker* förslagen gällande kartläggning och dokumentation och ser det som viktiga komponenter för att säkerställa en likvärdig skola för de yngre barnen. Det är viktigt att en sådan kartläggning som föreslås utgår från förskoleklassens läroplan och att kartläggningar inte leder till en undervisning som präglas av nivågrupperingar.

Kommissionen ställer sig positiv till kommunala resursskolor och föreslår därför om det krävs en lagändring att en sådan sker för att möjliggöra för kommuner att inrätta sådana skolor. Göteborgs Stad anser att inkluderingstanken bör vara styrande för organiseringen av elevernas lärande. Små resursskolor riskerar att inte gynna samverkan och helhetssyn på barn och elever. Den vägledande tanken bör istället vara att skolor bygger upp specialistkompetens för att ta emot alla elever och det ska finnas möjlighet att ha resursgrupper inom ramen för den ordinarie skolan. Göteborgs Stad *avstyrker* förslaget om en lagändring som möjliggör kommunala resursskolor. Göteborgs Stad anser vidare att lagstiftningen kring denna möjlighet även bör ses över för enskilda huvudmän.

Göteborgs Stad *tillstyrker* kommissionens förslag om att skolans uppdrag att främja elevers hälsa och välbefinnande förtydligas. När det gäller frågan om hur elevhälsan kan göras mer ändamålsenlig, tillgänglig och likvärdig föreslår kommissionen att detta ska utredas vidare. Göteborg anser att en sådan utredning behöver sätta fokus på att tydliggöra elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande delar. Ansvarsfrågan och formerna för samverkan mellan olika myndigheter behöver också förtydligas.

Aktivt skolval och minskad skolegregation

Att likvärdigheten i den svenska skolan måste öka är idag ett vedertaget faktum. Att nå detta mål är dock komplext och kräver med största sannolikhet en rad insatser på många nivåer och från flera samhällsinstitutioner. Göteborgs Stads arbete kring ”Jämlikt Göteborg” är ett exempel på ett sådant arbete. Kommissionens bedömningar och förslag behöver därför kompletteras med såväl andra nationella initiativ som ett väl förankrat lokalt arbete för att målsättningen om en minskad skolegregation ska kunna nås.

Göteborgs Stad *tillstyrker* förslaget om att huvudmannen aktivt ska verka för en allsidig social sammansättning. Göteborgs Stad anser dock att förslaget främst är tillämplig på en strukturell nivå d.v.s. på huvudmannanivån. Det är här som påverkan kan ske genom exempelvis samverkan med andra aktörer som stadsplanering och kollektivtrafik. Göteborgs Stad *avstyrker* därmed förslaget om att rektor ska verka för en allsidig social sammansättning i undervisningsgrupperna.

Göteborgs Stad *avstyrker* förslaget om ett aktivt skolval i dess nuvarande utformning. Ett aktivt skolval kräver ett gediget arbete på den lokala nivån. Exempelvis ska information tas fram på ett sätt att den görs tillgänglig för alla elever och vårdnadshavare. Informationen ska också finnas tillgänglig i god tid före valet. Att regelverket kring aktivt skolvalet ska träda i kraft per 1 juli 2018 medför att förberedelsearbetet inte ges tillräcklig tid.

Göteborgs Stad *avstyrker* också förslaget om lottning vid placering vid skolenheter med kommunal huvudman.

Göteborgs Stad ser dock positivt på fortsatta nationella initiativ, i samverkan med skolhuvudmännen, för att minska skolegregationen.

Göteborgs Stad konstaterar att Skolkostnadsutredningen hade i uppdrag att utreda hur det kunde säkerställas att antagningen av elever till enskilt bedriven förskoleklass, grundskola och grundsärskola sker enligt gällande bestämmelser om lika tillgång till utbildning. Utredningen skulle även överväga en lösning där lägeskommunen görs ansvarig för administrationen av köer och antagning av elever även till de fristående skolor som är belägna i kommunen. Skolkostnadsutredningen kom fram till att en sådan lösning skulle ha ett antal praktiska utmaningar och utredningen valde att inte lämna några förslag om en gemensam kö administrerad av lägeskommunen. Att en förnyad utredning, som Skolkommissionen föreslår, skulle komma till en annan slutsats drygt ett år senare verkar inte troligt.

För Göteborgs Kommunstyrelse

Yttrande MP, S
Kommunstyrelsen
2017-08-23
Ärende 4.1

Yttrande gällande remiss: Samling för skolan - Nationell strategi för kunskap och likvärdighet

2015 års Skolkommision har kommit med sitt slutbetänkande som Göteborgs Stad har fått tillfälle att yttra sig över. Stadsledningskontoret avstyrker Skolkommisionens förslag om aktivt skolval som ett sätt att minska segregationen mellan skolor. Inte minst mot bakgrund att tidsplanen är för snäv.

Skolsegregationen är en av de största utmaningar som skolsystemet står inför. Vi menar att vi behöver pröva alla vägar för att komma så långt som möjligt när det gäller att i skolan kompensera för elevers skiftande socioekonomiska bakgrunder och individuella förutsättningar. Aktivt skolval är enligt skolkommisionens bedömning en del i en sådan strategi för att skapa mer jämlika förutsättningar. Vi menar också att aktivt skolval kan vara ett av flera sätt att få skolvalet att vara en självklar del för de lite äldre barnen att komma till en skola som kan fungera så bra som möjligt utifrån individens behov av utveckling. Aktivt skolval kan också innebära skolorna i större utsträckning synliggör sina profiler och att eleverna och deras föräldrar får bättre tillgång till information om olika skolor vilket i sig kan stärka elevernas motivation för skolgången.

Stadsledningskontorets bedömning att tidsplanen är för snäv, tror vi är korrekt, men att förslaget bör genomföras längre fram. För att genomförandet skall bli bra bedömer vi att starten för det aktiva skolvalet bör vara 1/7 2019.

Yttrande angående remiss: Samling för skolan - Nationell strategi för kunskap och likvärdighet

Det finns stora brister med dagens styrning av skolan. Ska man ha goda förutsättningar för att styra skolan måste både mål och medel hänga ihop. Den som sätter upp mål för verksamheten måste också vara ansvarig för att det finns medel att nå målen. Sedan kommunaliseringen av skolan har detta ansvar varit otydligt. Staten fastslår kunskapskrav och läroplaner, men kommunerna avgör hur mycket resurser som ska tillskjutas och här varierar det kraftigt mellan kommunerna. Den dubbla styrningen skapar dessutom otydlighet och innebär att rektorer slits mellan två uppdrag där kommunens budgetuppdrag alltför ofta måste prioriteras framför statens kunskapsuppdrag.

Liberalerna vill därför att staten tar över ansvaret för skolan från kommunerna. Det skulle vara bra för skolans kunskapsuppdrag, det skulle vara bra för läraryrkets status och det skulle vara särskilt bra för de elever som behöver skolan mest men som nu bor i kommuner där skolan inte prioriteras.

Inom det svenska skolväsendet finns det i dag stora skillnader mellan kommuner, skolor och klassrum. Men svaret på den utmaningen måste vara att man lyfter undervisningens kvalitet i alla klassrum. Att det finns dåliga skolor kan inte mötas med att man ska lotta vem som ska gå i dem.

Istället bör fokus läggas på att skolsystemet blir så kompensatorisk som möjligt, bland annat genom att de skickligaste rektorerna, förskollärarna och lärarna finns för de barn/elever som behöver dem mest - från förskolan till högstadiet. Idag är det tyvärr inte så.

Kunskaperna i den svenska skolan har sjunkit i 25 år. Först efter åtta år av liberal skolpolitik med tydliga kunskapskrav såg vi att utvecklingen började vända. Men det räcker inte.

Kunskapsresultaten måste förbättras. För att nå dit krävs kunskapsreformer som innebär högre status för lärarna, mer tid i skolan för nyanlända, höjda lärarlöner samt betyg och nationella prov samt att skolan återförstatligas.

Beslut (ex tillstyrker/avstyrker)

##Beslut##Exempelvis Översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande##Beslut##

Eventuellt Yttranden (1-5 rader)

##Sammanfattning##Exempelvis Kommentar##Sammanfattning##

##Beslutstext##

Yttrande till kommunstyrelsen över Utbildningsdepartementets remiss En mer likvärdig skola - minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning, (SOU 2020:28)

§ 202, N609-3504/20

Ärendet

Kommunstyrelsen har begärt grundskolenämndens yttrande över Utbildningsdepartementets utredning *En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning*, SOU 2020:28.

Grundskoleförvaltningen har upprättat ett förslag till yttrande över utredningen.

Handlingar

Tjänsteutlåtande daterat 2020-08-06.

Yttrande från (V) och (MP) daterat 2020-09-21, protokollsbilaga 4.

Yttrande från (S) daterat 2020-09-21, protokollsbilaga 5.

Yttrande från (D) daterat 2020-09-22, protokollsbilaga 6.

Förvaltningen föreslår att nämnden översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till kommunstyrelsen.

Beslut

1. Grundskolenämnden översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till kommunstyrelsen.
2. Grundskolenämnden förklarar beslutet omedelbart justerat.

Expedieras

Kommunstyrelsen

Dag för justering

2020-09-22

Vid protokollet

Sekreterare

Åke Ström

Ordförande

Justerare

Helene Odenjung (L)

Jenny Broman (V)

Rätt utdraget intygar i tjänsten:

Åke Ström
Nämndsekreterare

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2020-08-06

Diarienummer N609-3504/20

Handläggare

Wenche Pålsson

E-post: wenche.palsson@grundskola.goteborg.se

Yttrande till kommunstyrelsen över Utbildningsdepartementets remiss *En mer likvärdig skola - minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning (SOU 2020:28)*

Förslag till beslut

I grundskolenämnden

3. Grundskolenämnden översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till kommunstyrelsen.
4. Grundskolenämnden förklarar beslutet omedelbart justerat.

Sammanfattning

Göteborg Stad är utsedd till remissinstans för den offentliga utredningen *SOU 2020:28 En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning*.

Kommunstyrelsen har skickat ärendet vidare till grundskolenämnden för yttrande, och hela ärendet ska vara Utbildningsdepartementet till handa senast den 30 november 2020.

Grundskoleförvaltningen delar utredningens analys av de strukturella förutsättningar som orsakar en ojämlig skola i Sverige, vilket gäller också för Göteborg. Av de förslag som utredningen lämnar har förvaltningen identifierat att framför allt harmonieringen i antagningsförfarande mellan kommunala och fristående huvudmän är mycket bra, liksom hanteringen kring de fasta kriterier som en huvudman får använda sig av som urvalsgrunder. Däremot bedömer förvaltningen att lägeskommunen bör ha ansvaret för skolvalsprocessen, inte Skolverket.

När det gäller förslagen om ändrad finansiering, bedömer förvaltningen att mer samlat grepp kring statsbidragshanteringen är bra, men vill helst se en harmoniering av regelverket så att förskola, grundskola och gymnasium omfattas av samma regler. Det blir också svårare att utkräva ansvar när den statliga styrningen ökar. Dessutom behöver det säkerställas att statsbidragen synkroniseras bättre med de kommunala budgetreglerna.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Grundskoleförvaltningen ser positivt på att det nu presenteras förslag som tar ett mer samlat grepp kring grundskolans finansiering. Långsiktiga förslag som hanterar statsbidragens omfattning, belyser finansieringen av fristående skolor med mera är väsentliga för skolhuvudmännens och kommunernas planeringsförutsättningar.

Det finns dock ett antal övergripande problem med de förslag och bedömningar som presenteras. Precis som i Skolkommisionen så behandlar inte utredningen samtliga skol- och verksamhetsformer. Grundskoleförvaltningen menar att det är bekymmersamt att framförallt förskola och gymnasieskola inte omfattas av föreliggande förslag. Det skulle

innebära olika regelverk mellan skolformerna inom områden där de faktiska förutsättningarna är i stort sett identiska.

Utredningen lämnar förslag som strikt förhåller sig till skolans förutsättningar. Det saknas dock analyser och beskrivningar kopplade till hur kommunernas samlade ekonomi och styrning påverkas. Grundskoleförvaltningen har identifierat några områden som bör beaktas i det kommande utredningsarbetet kring de förslag som läggs i betänkandet:

- Utredningen föreslår en ökad statlig reglering på ett antal områden. Grundskoleförvaltningen ser en ökad risk i att otydligheten mellan den statliga och kommunala nivån ökar och att förståelse och ansvarsutkrävande mellan de olika nivåerna kan försvåras.
- Den kommunala budgetprocessen kan påverkas. Hur kommer det lokala ekonomiska ansvaret för skolan se ut, kommer det vara olika för förskola, grundskola, gymnasium och vuxenutbildning?
- Riskerar förslagen skapa inlåsnings effekter på det lokala planet, exempelvis samverkan och samutnyttjande mellan olika kommunala sektorer och skolformer?
- Kommunala regler kring exempelvis hantering av ekonomiskt resultat mellan olika år. En ökad finansiering genom statsbidrag, som i nuläget inte kan periodiseras eller föras mellan åren, kan medföra ett ”ryckigt” ekonomiskt agerande på såväl skolenhetsnivå som huvudmannanivå.
- Kommer den nationella nivån kunna presentera de ekonomiska förutsättningarna, dvs statsbidrag, i god tid i förhållande till berörda huvudmän? Nuvarande erfarenheter visar att besked om olika statsbidrag kommer sent och inte är harmoniserade till kommunernas planerings- och budgetprocesser.
- I början av augusti presenterades Jämlikhetskommissionens betänkande. Där lämnas ett antal förslag och rekommendationer som berör skolans område. Grundskoleförvaltningen vill betona vikten av att föreliggande betänkande samordnas vad gäller innehåll och införande med jämlikhetskommissionen.

Bedömning ur ekologisk dimension

En större förutsägbarhet, där elever i framför allt yngre åldrar får nära till skolan, skulle kunna innebära miljövinster i form av minskade utsläpp från biltrafik om färre elever blir skjutsade till skolan. Det kräver dock ett mer aktivt samverkansarbete än idag från såväl stadens trafikkontor, lokalförvaltning, skolenheter, grundskoleförvaltning som vårdnadshavare för att få fler elever att gå, cykla eller åka kollektivt till skolan.

Bedömning ur social dimension

Göteborg är en segregerad stad med stora utmaningar inom jämlikhetsområdet, vilket tydligt avspeglas i grundskolans verksamhet. Göteborgs Stad och grundskolenämnden har hittills inte lyckats kompensera för elevers ojämlika livsförutsättningar på ett tillräckligt bra sätt, vilket återspeglas i elevgrupperns olika kunskapsresultat över tid. Som kommunal huvudman har grundskolenämnden heller inte tillräckliga verktyg att förändra de förutsättningar som villkorar elevers skolgång i grunden, däribland nuvarande lagregler om skolval, villkoren för friskolor, befintlig bostadsstruktur i staden och så vidare.

Av denna anledning är utredningen och flera av dess förslag viktiga steg i rätt riktning för att uppnå en mer blandad social elevstruktur i nämndens skolenheter. De föreslagna åtgärderna kan innebära förutsättningar av stor betydelse för att kunna erbjuda alla

Göteborgs grundskoleelever en skolgång av hög kvalitet, även om mycket arbete återstår för Göteborgs Stad som huvudman i att uppnå jämlika förutsättningar för alla elever.

Utöver ett mer reglerat antagningsförfarande i enlighet med föreliggande SOU behöver dock grundskolenämnden genomföra egna ytterligare åtgärder för att uppnå mer jämlika förutsättningar. Skolenheter med elevgrupper som domineras av stora stödbehov, behöver även kompensera med en rad åtgärder med beprövad effekt. Som exempel kan nämnas utökad undervisningstid, kompetensutveckling för lärare och studiehandledning på modersmål. Detta görs redan idag. Här är det systematiska kvalitetsarbetet med en stark koppling mellan enhets- och huvudmannaperspektivet en viktig framgångsfaktor, för att kunna göra rätt analyser av elevers behov och därmed kunna sätta in rätt åtgärder både från huvudmanna- och enhetsnivå.

Det bör också betonas att elevens hela livssituation måste tas i beaktande för att skolgången ska kunna fungera. Exempelvis kan sådana viktiga initiativ för att stärka elevers fritid som tas upp i utredningens kapitel 10.3.4 på ett direkt sätt göra skillnad för elevers motivation, självkänsla, trygghet, identitetsskapande med mera. Även elevhälsans organisering och kompetens har en avgörande roll för att kompensera för elevers olika förutsättningar i livet.

Samverkan

Information har givits de fackliga organisationerna i samband med Facklig samverkansgrupp (FSG) den 14 september 2020.

Bilaga

Sammanfattning av SOU 2020:28 En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning

Ärendet

Göteborgs Stad är utsedd till remissinstans för den offentliga utredningen *SOU 2020:28 En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning*.

Kommunstyrelsen har skickat ärendet vidare till grundskolenämnden för yttrande i ett första steg. Yttrandet ska vara stadsledningskontoret tillhanda senast den 24 september 2020, och hela ärendet Utbildningsdepartementet till handa senast den 30 november 2020.

Beskrivning av ärendet

Grundskoleförvaltningen bedömer att utredningen i sin helhet fångar de problem och utmaningar som villkorar elevers skolgång, beroende på var i staden man bor och vilka föräldrar man har. Utredningens analys av nuvarande system stämmer till stor del med grundskoleförvaltningens bild av de förhållanden som hindrar en jämlik skola av hög kvalitet för alla elever. Det är ett mycket välkommet initiativ att kraftsamla mot den ökade samhällssegregation som nu pågår och som visar på ökade skillnader i måluppfyllelse för elever i Göteborg.

I detta avsnitt redogörs för förvaltningens inställning till vart och ett av utredningens förslag, rubricerade nedan genom utredningens avsnittsnummer. Endast de förslag som bedöms relevanta att kommentera tas upp här.

3.12.1 Staten bör ta ett större ansvar för skolans likvärdighet bland annat genom att Skolverket etableras regionalt

Grundskoleförvaltningen delar utredningens bedömning om att det systematiska kvalitetsarbetets kedja med resultatuppföljning, analys och riktade relevanta insatser behöver stärkas. I dagsläget är kopplingen mellan enheternas resultatanalyser och huvudmannens prioriteringar dock endast delvis fungerande, även om en utveckling sker genom tydlig dialog mellan rektorer och huvudman. Lagregler, lärarbrist, kommunala budgetbeslut med flera faktorer villkorar dock denna situation – det finns begränsningar i verkligheten som gör att rätt eller tillräckligt stora åtgärder inte alltid kan sättas in.

Att införa en regional organisation för Skolverket bedöms däremot inte vara rätt väg att gå för att råda bot på problemet. För en stor stad som Göteborg finns redan en kommunal förvaltning med ansvar för utveckling, styrning och ledning, resultatuppföljning med mera. En regional skolverksorganisation för detta riskerar att skapa otydlighet kring var ansvaret ligger för styrning och ledning av skolverksamheten. Dessutom kan en effekt bli ett ännu större avstånd mellan skolenheternas uppföljningar och huvudmannens åtgärder – förvaltning och rektorer brottas än idag med den gamla uppfattningen att rektorer ”rapporterar resultat uppåt” utan att få någon återkoppling. En skolverksorganisation på regional nivå kan också frånta huvudmännen deras eget ansvar för resultatuppföljningen. Detta kan i förlängningen äventyra trovärdigheten och göra det kommunala huvudmannskapet svårare att hantera för ansvariga politiker och tjänstepersoner. Det regionala samarbete som för Göteborgs del sker inom ramen för kommunalförbundet GR – Göteborgsregionen – fyller i stort sett dessutom det syfte som avses i utredningen. Nätverk, branschråd och erfarenhetsutbyte är navet i GR:s verksamhet och stödjer huvudmännen i dess ansvar för resultatuppföljning och kvalitetsutveckling.

Grundskoleförvaltningen är istället av uppfattningen att ett ökat nationellt ansvarstagande skulle kunna innebära någon typ av intensifierad samverkan mellan de huvudmän som hanterar elever från socialt utsatta områden.

Förvaltning, rektorer och lärare behöver ökad kompetens i såväl att organisera dessa skolor som undervisningsskicklighet. Utredningen återkommer också till dessa idéer bland annat på sidan 604.

Utredningen föreslår även att den regionala skolverksorganisationen skulle få ta ett helhetsgrepp kring behovet av nyetableringar av friskoleenheter. I detta avseende är förvaltningen av uppfattningen att ett sådant ansvar istället bör finnas hos lägeskommunen eftersom all kapacitetsbedömning och elevprognoser bör finnas samlade.

4.6.1 Aktivt verka för en allsidig social sammansättning

Mot bakgrund av utredningens hela resonemang om skolsegregation bedöms förslaget rimligt. Det ska dock betonas att skrivningen ”aktivt verka för” i realiteten för Göteborgs del betyder stora politiska kraftansträngningar. Det kommer att krävas en mycket stark politisk vilja på lokal nivå för att på riktigt genomföra en allsidig social sammansättning i olika skolor.

När det gäller förslaget om rektorernas åtagande i undervisningsgrupperna (klasserna) ställer sig förvaltningen i grunden positiv. Grundskoleförvaltningens erfarenhet av skolvalsprocessen är dock att många vårdnadshavare önskar att deras barn, när de börjar förskoleklass, hamnar i samma klass som deras kamrater från förskoletiden. Med föreliggande förslag kan rektor att på ett mer aktivt sätt än idag till viss del komma att behöva splittra barngrupper som följts åt under förskoletiden. Det kan finnas invändningar mot detta ur ett barnperspektiv.

5.7.1 Ansökan om skolplacering

Mot bakgrund av den relativt stora omsättningen av elever i vissa av Göteborgs Stads skolor bedömer förvaltningen att ett aktivt (obligatoriskt) skolval som föregås av en ansökan av alla vårdnadshavare, inte är möjligt att genomföra i praktiken. Det kommer alltid att finnas situationer där vårdnadshavare av olika anledningar inte ansöker aktivt. Hemkommunen behöver ha ansvaret att bereda skolplatser åt alla kommunens elever, oavsett om vårdnadshavare gör ett aktivt skolval eller ej. I praktiken kommer därför dagens system att kvarstå med föreliggande förslag.

5.7.2 Ett gemensamt skolvalssystem

Grundskoleförvaltningen ställer sig positiv till förslaget om en gemensam antagning till både kommunala och fristående skolor. Grundtanken med ett sådant förfarande är mycket tilltalande och skulle innebära stora planeringsvinster åtminstone för de kommunala huvudmännen. Sannolikt skulle även många vårdnadshavare uppskatta att ansökningar till olika önskade skolor samordnades. Det skulle ge en större överblickbarhet, transparens och i övrigt förenkla hanteringen att söka skola.

Däremot är förvaltningen av uppfattningen att hanteringen av alla ansökningar bör hanteras av den ansökta skolans lägeskommun, inte av Skolverket. Se vidare resonemang härom i nedanstående avsnitt.

5.7.3 Skolverket ska ansvara för skolvalssystemet

Istället för att Skolverket skulle ansvara för skolvalssystemet, föreslår förvaltningen att lägeskommunen ska ha detta ansvar. Det är dock viktigt att placeringen av elever sköts av en organisation inom lägeskommunen som inte är direkt förknippad med det kommunala huvudmannskapet för grund- och grundsärskola.

Det finns en omfattande erfarenhet av att det krävs en stor kännedom om lokala förhållanden för att en antagningsmyndighet ska kunna ta hänsyn till alla de faktorer som behöver beaktas för att elever ska få en skolplacering som både är funktionell för skolhuvudmannen men framför allt upplevs rimlig av elev och vårdnadshavare. Under en skolvalsprocess behöver en lägeskommun stämma av relationen mellan kapacitet, olika elevers behov, ansökningar och migration vid flera tillfällen än vad utredningen beskriver och utgår från. Utredningens förslag förutsätter en mer statisk antagningssituation som är mer förutsägbar och överblickbar än vad som är fallet. Det finns en risk för ökade kostnader för huvudmän om lokala förhållanden inte tas hänsyn till i planeringsarbetet i tillräcklig utsträckning.

Idag handlägger Göteborgs grundskoleförvaltning cirka 70 ansökningar, mestadels in- och omflyttningar, per vecka. Under våren 2020 genomförde Göteborgs grundskoleförvaltning fem större omkörningar av antagningen och ett oräkneligt antal mindre utifrån ändrade förutsättningar. Den efterantagning som sker till gymnasierna i Göteborg efter skolstart hanteras av skolor och rektorer då den processen förutsätter snabbhet och direkt kontakt med sökande och skola - något som Göteborgs Stad inte bedömer att en central statlig antagningsmyndighet kan hantera på ett tillfredsställande sätt.

Förvaltningen bedömer dock att Skolverket med fördel kan bistå lägeskommunerna med ett gemensamt IT-stöd för hanteringen av skolplaceringarna.

5.7.4 Uppgift om dimensionering och urvalsgrunder

Mot bakgrund av resonemangen i föregående avsnitt, menar grundskoleförvaltningen att uppgifter om dimensionering och kapacitet fortsatt ska vara en angelägenhet för lägeskommunen. Det finns ett stort behov av en sammantagen hantering av detta. Lägeskommunen behöver därmed få större möjligheter än idag att inhämta uppgifter om fristående skolors dimensionering men även andra uppgifter som kan underlätta för lägeskommunen att planera, både på lång och kort sikt, för att alla elever ska få en rimlig skolplacering.

Grundskoleförvaltningen ställer sig positiv till förslaget om prövning av urvalsgrunder på förhand, jämfört med dagens system där Skolväsendets överklagandenämnd prövar placeringsbeslut i efterhand. Detta torde ge vårdnadshavare och elever avsevärt bättre förutsättningar än idag till överblick över vilka förutsättningar som gäller för ansökan och skolplaceringar.

Statens skolinspektion bör ha ansvaret för att pröva urvalsgrunderna.

5.7.5 Skolbyte sker vid terminsstart som huvudregel

Grundskoleförvaltningen ställer sig bakom förslaget, som kan ge ett lugn och bättre förutsättningar till arbetsro på många skolor. Detta leder sannolikt till högre kunskapsresultat. En minskad elevomsättning kan också ge bättre förutsättningar för huvudmän att planera verksamheten, både ekonomiskt och kvalitetsmässigt, samt bättre och mer tillförlitlig uppföljning av olika kvantitativa mått så som närvarostatistik, kränkingsärenden etcetera.

För att skolbyten mitt i terminer enbart ska kunna genomföras vid särskilda skäl, menar dock förvaltningen att förarbetena behöver omfatta vägledning för fler elevsituationer än idag.

Exempelvis behöver situationen för de allra mest utsatta eleverna – de som inte kommer till skolan alls – beskrivas. I dagsläget finns det juridiska hinder att kunna byta skola trots att ett skolbyte vore mycket välgrundat och rätt i sak att göra för att få eleven till skolan.

En ansökan om skolbyte bör istället för Statens skolverk hanteras av lägeskommunen, i enlighet med resonemang i ovanstående avsnitt.

5.7.6 Överklagande av Skolverkets beslut

Förslaget om att kunna överklaga ett underkännande av huvudmannens urvalsgrunder hos allmän förvaltningsdomstol är bra och rimligt.

Förvaltningen instämmer också med utredningen om möjligheten för vårdnadshavare att överklaga endast beslut som innebär ett nekande av skolplacering på grund av organisatoriska eller ekonomiska svårigheter. Ett förtydligande av vad organisatoriska och ekonomiska svårigheter innebär i praktiken är dock mycket viktigt, precis som utredningen beskriver. Sådana skäl bör bara kunna hänföras vid exempelvis omfattande funktionshinder för eleven, vilket skulle innebära kostsamma åtgärder för skolan såsom ombyggnationer eller specialistkompetens för att möjliggöra elevens skolgång. I dagsläget används istället dessa skäl på väsentligt olika grunder eftersom avgörandet i Högsta Domstolen¹ öppnat upp för det. Detta skapar stor osäkerhet både hos huvudmän och vårdnadshavare om vilka regler som gäller och under vilka omständigheter vilket gör skolplaceringsarbetet orimligt svårt.

5.7.7 Sekretess hos Skolverket

Eftersom grundskoleförvaltningen är av uppfattningen att lägeskommunen ska ansvara för och hantera skolval för alla elever, är det naturligt att uppgifter om enskilda personliga förhållanden omfattas av sekretess hos lägeskommunen. Detta är en viktig förutsättning för att kunna hantera en central antagning som omfattar flera huvudmän.

6.5.1 Principer för placering och urvalsgrunder för skolor med kommunal huvudman

Utredningen föreslår kriterierna *syskonförtur*, *kvot*, *geografiskt baserat urval*, *skolspår* och *lika möjligheter* som möjliga urvalsgrunder för en kommunal huvudman att tillämpa i valda delar. Grundskoleförvaltningen ställer sig positiv till de föreslagna urvalsgrunderna, men vill nyansera förutsättningarna för att kunna tillämpa kriteriet *kvot*. Genom på förhand bestämda kriterier ges en bättre möjlighet än idag att kommunicera med medborgare om vilka principer som gäller vid skolplacering när den önskade skolan är ”full” och möjligheten ges därmed till bättre förutsägbarhet för elever och vårdnadshavare.

Göteborgs grundskoleförvaltning står inför en omfattande omorganisering av sina skolenheter, där en större enhetlighet och storskalighet förväntas leda till effektivare skolorganisationer och ge förutsättningar för högre kunskapsresultat. Att också på förhand kunna klargöra exempelvis vilka geografiska upptagningsområden och skolspår som kommer att gälla för var och en av skolenheterna, framstår som en attraktiv väg framåt utifrån att många vårdnadshavare önskar en förutsägbarhet.

Däremot är geografiska upptagningsområden och skolspår inte per automatik medel för en mer socialt blandad elevgrupp i en stad som Göteborg.

¹ HFD 2015 ref. 50

Även om upptagningsområden definieras genom att aktivt inkludera bostadsområden med olika typer av social sammansättning, är några utanförskapsområden så stora att det inte skulle vara praktiskt genomförbart att tillämpa en sådan ordning och samtidigt ta hänsyn till att alla elever ska ha en rimlig närhet till hemmet (närhetsprincipen). Här krävs andra åtgärder på samhällsplaneringsnivå, så som ändrad bostadsstruktur och så vidare. Enligt samma logik skulle också skolspår på många håll i staden snarare cementera segregationen mellan olika elevgrupper.

När det gäller kriteriet *kvot*, bedömer förvaltningen att förtydliganden behöver göras i förarbeten för hur huvudmännen ska kunna tillämpa denna utan att den står i konflikt med någon av diskrimineringsgrunderna eller regler om dataskydd (alltså registerlagstiftning). Precis som utredningen redogör för, finns ett antal överväganden att göra; ".../att huvudmän tillåts avgöra om kvoten ska tillämpas samt vilka som omfattas av kvoten ökar risken för att etniska överväganden i strid mot diskrimineringsförbudet görs."²

Urvalsgrunden *lika möjligheter* bedöms primärt vara applicerbart för skolval till högstadiet. För att nå legitimitet hos elever och vårdnadshavare, vore det eftersträvarvärt att alla huvudmän i lägeskommunen använder sig av det.

6.5.2 Principer för placering och urvalsgrunder för skolor med enskild huvudman

De föreslagna urvalsgrunderna framstår som mycket rimliga, med förbehåll för kriteriet *kvot*, av samma skäl som anförts ovan.

Av samma skäl som anförts ovan, bedömer också förvaltningen att kriteriet *lika möjligheter* behöver användas av alla huvudmän inom lägeskommunen, såväl den kommunala som de fristående, för att vinna acceptans.

9.2.1 Staten behöver ta ett större ansvar för ökad likvärdighet

Bedömningen är vagt formulerad och det är därför svårt att göra ett tydligt ställningstagande. Om det inte tillförs mer statliga resurser till skolan kan denna bedömning innebära att resurser förs från skolhuvudmän med ett högt kostnadsläge till huvudmän med ett lägre. Betänkandet beskriver de svårigheter som finns vid uppföljning av resurser men saknar till stora delar analyser kring huvudmännens olika förmåga att organisera sin verksamhet på ett effektivt sätt. Det finns dock många exempel på såväl rektorer som skolchefer med likartade förutsättningar som förmår organisera sin skolverksamhet på ett mer eller mindre kostnadseffektivt sätt och som då exempelvis kan frigöra resurser för fler lärare, ökat stöd mm. Genomförandet av grundskoleförvaltningens skolenhetsutrednings principer är ett sätt att genom en mer ändamålsenlig organisering, skapa förutsättningar för att säkerställa resurser för undervisning och elevhälsa mm.

Utredningen uppehåller sig vidare helt kring fördelning av resurser till respektive huvudman, inte hur resurser fördelas inom en huvudman, dvs mellan olika skolor. Det innebär att utredningen därmed inte lämnar förslag som omhändertar den likvärdighetsproblematik som exempelvis finns i landets storstäder och större kommuner.

² *En mer likvärdig skola - minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning*, SOU 2020:28, s. 367

9.2.2 Slå samman flera av de riktade statsbidragen till ett sektorsbidrag och tillför ytterligare resurser

Grundskoleförvaltningen är positiv till förslaget. Mycket av den administration och ryckighet i förvaltningens planerings- och uppföljningsarbete skulle kunna reduceras om förslaget blir verklighet. Förslaget om upprättande av handlingsplaner i samband med ansökan och uppföljning av ett sektorsbidrag skulle kunna innebära att huvudmannens systematiska kvalitetsarbete och budgetprocess skulle föras närmare varandra vilket får ses som positivt. Förvaltningen vill också understryka det faktum som beskrivs i betänkandet, det vill säga att även övriga skol- och verksamhetsformer bör omfattas av denna förändring såsom grundsärskola, fritidshem och gymnasieskola.

I utredningen föreslås att Skolverket ska fastställa bidragets storlek vid årets början. Grundskoleförvaltningen menar att detta är alltför sent. Författningen bör utformas så att kommunerna har förutsättningar att följa kommunallagens regleringar om en kommuns budgetprocess och de tidsangivelser som finns där. Sektorsbidraget kommer bli av en sådan storlek att det är av väsentlig betydelse för kommunernas samlade budgetarbete. Det är också viktigt att betona att i en stad av Göteborgs storlek kvarstår mycket arbete i att föreslå relevanta satsningar, internt fördelningsarbete mellan skolformer och skolenheter mm.

I ovanstående bedömning vill grundskoleförvaltningen också belysa det faktum att många av de riktade statsbidragen idag omfattar grundskola och gymnasium. Hur respektive huvudman valt att fördela medel mellan dessa skolformer kan variera över landet. Detta är en aspekt som behöver beaktas om riktade statsbidrag ska föras in i ett nytt sektorsbidrag.

9.2.3 Förändra beräkningen av grundbeloppet

Utredningen har beskrivit en demografisk cykel på en övergripande nationell nivå. Det kan dock konstateras att den demografiska utvecklingen varierar över landet där exempelvis den underliggande urbaniseringen skulle medföra svårigheter för en stad av Göteborgs storlek att genomföra dessa avdrag. Det finns också en underliggande samhällsekonomisk problematik i förslaget som kan innebära att kommuner med vikande elevunderlag inte vidtar tillräckliga åtgärder för att ställa om sin verksamhet eller samverka med andra kommunala verksamheter för att verka för exempelvis ett effektivt lokalutnyttjande.

Det är också olyckligt att betänkandet inte alls belyser hur detta förslag skulle hanteras inom förskola och gymnasium. Dessa skolformer har samma problematik men är också till del av lösningen i ett långsiktigt effektivt lokalutnyttjande i kommunerna.

Grundskoleförvaltningen anser härav att det kommer bli mycket svårt att på ett pedagogiskt och transparent sätt kunna redovisa hur beräkningarna för avdrag enligt ovan är gjorda. Grundskoleförvaltningen menar därför att förslaget i första hand bör avstyrkas i dess nuvarande utformning. Förslaget riskerar att föranleda en lång rad överklaganden från fristående huvudmän.

Alternativt kan förslaget tillstyrkas men i så fall med förbehållet att det tas fram mycket tydliga nationella anvisningar till stöd för kommunerna eller att avdraget schablonberäknas utifrån motsvarande resonemang som användes vid införande av schablonen för administrativa kostnader inom ramen för lika villkor. Det kan också behövas regleringar kring kommunernas möjligheter att balansera resultat mellan åren

eller fondera medel då kostnader kopplade till ovanstående resonemang kan uppstå vid specifika tillfällen och i olika omfattning över tid.

9.2.4 Skolpengen följer i vissa fall eleven med viss fördröjning

Grundskoleförvaltningen föreslår att förslaget avstyrks. Intentionerna med förslaget är goda men skolor med ekonomiska utmaningar kommer endast mycket marginellt få bättre förutsättningar med föreslagen reglering. Den stora omflyttningen av elever sker oftast i samband med läsårs- eller terminsstart och dessa elevförändringar omfattas inte av förslaget. Det är oftast inför läsårsstart som skolor hamnar i ekonomiska svårigheter, tjänstefördelningen kan redan vara gjord, och man kan, ur ett ekonomiskt perspektiv, få ofördelaktiga klasstorlekar mm. Detta resonemang ligger i linje med utredningens förslag om begränsade möjligheter att byta skola under terminer (se avsnitt 5.7.5 ovan).

9.2.5 Uppföljning av hantering av tilläggsbelopp

Grundskoleförvaltningen föreslår att förslaget tillstyrks.

9.2.6 Frågan om ett större statligt sektorsbidrag behöver utredas vidare

Utredningens bedömning och förslag inom detta område är mycket svåra att värdera. Utredningen har en övergripande ansats kring att delar av skolans problem skulle lösas med ett större nationellt ekonomiskt ansvarstagande. Grundskoleförvaltningen anser att den ekonomiska styrningen till huvudmannanivån bara utgör en mindre del av skolans utmaningar. Utredningen belyser mycket lite det faktum att huvudmännen såväl kommunala som fristående är mycket olika stora och därmed har olika kapacitet och förutsättningar. Möjligheten till lokala anpassningar skulle begränsas om statliga sektorsbidrag skulle införas. Ett annat övergripande resonemang som hela tiden behöver värderas är hur skolans resurser används och hur resurser fördelas inom de olika huvudmännen. Vad händer exempelvis om en huvudman överskrider sektorsbidragets ramar avseende undervisning?

Det finns också ett antal frågor kring den vad som specifikt blir hemkommunens ansvar vid en förändring av detta slag, hur påverkas den kommunala självstyrelsen för skolan i förhållande till andra sektorer, hemkommunsansvaret i förhållande till elever hos andra huvudmän etc?

Ur ett medborgarperspektiv skulle troligen ansvarsutkrävandet mellan den statliga och kommunala nivån skulle bli än svårare att förstå. Exempelvis skulle ekonomiska problem på enstaka skolor i en kommun, behov av nedläggning mm högst troligt förklaras av beslut på en annan nivå än den man själv ansvarar för.

I utredningen anges att förslaget om ett sektorsbidrag ska omfatta undervisning och lärverktyg. Grundskoleförvaltningen saknar en analys kring varför lärverktyg ska omfattas men att elevhälsan läggs utanför sektorsbidraget. I flera av de statsbidrag som nu finns omfattas elevhälsan av riktade satsningar medan lärverktyg inte gör det.

Göteborgs Stad Grundskoleförvaltningen

Bengt Randén
Förvaltningsdirektör

Helena Sjöberg
Avdelningschef Stöd till verksamhetsstyrning och utveckling

##Beslutstext##

Yttrande

Socialdemokraterna

2020-09-21

Ärende nr 13

**Yttrande angående – Yttrande till
kommunstyrelsen över
Utbildningsdepartementets remiss *En mer
likvärdig skola* – minskad skolsegregation
och förbättrad resurstilldelning (SOU 2020:28)**

Yttrande

Socialdemokraterna ställer sig inte i alla delar bakom förvaltningens förslag till yttrande. Då nämnden haft kort om tid att hantera remissen avser Socialdemokraterna att lämna ett eget yttrande när remissen hanteras i kommunstyrelsen.

Yttrande

Demokraterna

2020-09-22

Ärende nr 13

Yttrande angående – Yttrande till kommunstyrelsen över Utbildningsdepartementets remiss *En mer likvärdig skola* – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning (SOU 2020:28)

Många delar i Grundskoleförvaltningens förslag till yttrande är bra. Det finns dock delar i utlåtandet som vi i Demokraterna inte kan ställa oss bakom eller som vi anser behöver förtydligas. Då nämnden haft kort om tid att hantera remissen avser Demokraterna att inkomma med ett eget yttrande när ärendet hanteras i kommunstyrelsen.

Yttrande

Vänsterpartiet, Miljöpartiet

2020-09-21

Ärende nr 13

Yttrande angående – Yttrande till kommunstyrelsen över Utbildningsdepartementets remiss *En mer likvärdig skola* – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning (SOU 2020:28)

Grundskoleförvaltningen kommer med flera inspel till de förslag som utredningen berör. Eftersom nämnden har haft kort om tid att hantera remissen tar vi inte ställning till förvaltningens svar i detta skede. Vi avser att återkomma med ett eget yttrande när remissen hanteras i kommunstyrelsen.

Datum 2020-11-25
Diarienummer 1086/20

Utbildningsdepartementet
u.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över remiss En mer likvärdig skola - minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning (U2020-02667-S)

Yttrande

Göteborgs Stad har den 26 juni 2020 erhållit rubricerat ärende på remiss. Yttrandet ska vara Utbildningsdepartementet tillhanda senast den 30 november 2020.

Göteborgs Stad tillstyrker i huvudsak utredningens förslag som rör skolvalssystem, urvalsgrunder och ett samlat sektorsbidrag, men avstyrker förslagen att Statens skolverk ska regionaliseras och ha ansvar för skolvalssystemet.

Göteborgs Stad avstyrker också förslaget om att resursförstärkningen till skolan ska finansieras genom en omfördelning av det generella statsbidraget.

Kapitel 3 – Ansvar för förskoleklassen, grundskolan och grundsärskolan

3.12.1 Staten bör ta ett större ansvar för skolans likvärdighet bland annat genom att Skolverket etableras regionalt

Göteborgs Stad delar utredningens bedömning om att det systematiska kvalitetsarbetet med resultatuppföljning, analys och riktade relevanta insatser behöver stärkas. Att som utredningen föreslår införa en regional organisation för Statens skolverk bedömer Göteborgs Stad utifrån sin kontext däremot inte att vara rätt väg att gå för att öka likvärdigheten. En regional skolverksorganisation riskerar enligt Göteborgs Stad att skapa otydlighet kring var ansvaret ligger för styrning och ledning av skolverksamheten.

Utredningen föreslår också att den regionala skolverksorganisationen skulle ha till ansvar att hantera behovet av nyetableringar av friskoleenheter. I detta avseende är Göteborgs Stad av den uppfattningen att ett sådant ansvar istället bör finnas hos lägeskommunen eftersom all kapacitetsbedömning och elevprognoser bör finnas samlade där.

Kapitel 4 – Likvärdighet och skolsegregation

4.6.1 Aktivt verka för en allsidig social sammansättning

Göteborgs Stad *tillstyrker* utredningens förslag.

Göteborgs Stad ställer sig positiv till att en inriktningsbestämmelse införs i skollagen om att huvudmän för förskoleklass och grundskola aktivt ska verka för en allsidig social sammansättning av elever på sina skolenheter. Göteborgs Stad menar dock att det måste finnas realistiska förväntningar på vilken effekt inriktningsbestämmelsen kan ha i praktiken, eftersom den aktiva verkan måste ske inom ramen för annan lagstiftning, däribland diskrimineringslagstiftningen. Göteborgs Stad menar att bestämmelsen inte får innebära att kommunen får kritik eller föreläggande för att inte har verkat tillräckligt aktivt. Vad gäller rektors ansvar menar Göteborgs Stad att klass- och gruppindelning primärt alltid måste göras utifrån pedagogiska bedömningar.

Kapitel 5 – Gemensamt skolval

5.7.1 Ansökan om skolplacering

Göteborgs Stad *tillstyrker* utredningens förslag.

Göteborgs Stad instämmer i utredningens bedömning att förslagen om skolplaceringar, skolvalssystem och urvalsgrunder ger huvudmän för skolan fler verktyg för att jobba med likvärdighet och för att motverka segregation. Enligt Göteborgs Stad skapar det en tydlighet att samma reglering gäller för både kommunal och enskilda huvudmän. Stadsledningskontoret ställer sig därför positiv till att skolvalet regleras i skollagen med formuleringen att ”Elevens vårdnadshavare i en ansökan ska ange önskemål om skolplaceringen [...]”. Göteborgs Stad gör dock bedömning att detta i sig inte kommer att leda till att alla vårdnadshavare gör ett val. Det kommer alltid att finnas situationer där vårdnadshavare av olika anledningar inte ansöker aktivt.

5.7.2 Ett gemensamt skolvalssystem

Göteborgs Stad *tillstyrker* utredningens förslag.

Göteborgs Stad ställer sig positiv till förslaget om en gemensam antagning till både kommunala och fristående skolor. Grundtanken med ett sådant förfarande skulle enligt Göteborgs Stad innebära stora planeringsvinster. Sannolikt skulle även vårdnadshavare uppskatta att ansökningar till olika önskade skolor samordnades. Det skulle ge en större överblickbarhet, transparens och i övrigt förenkla hanteringen för vårdnadshavarna att söka skola.

5.7.3 Skolverket ska ansvara för skolvalssystemet

Göteborgs Stad *avstyrker* utredningens förslag.

Göteborgs Stad avstyrker utredningens förslag att Statens skolverk regionalt ska ha ansvar för skolvalssystemet. Göteborgs Stad ställer sig däremot positiv till att det är lägeskommunens som ska ansvarar för skolvalssystemet.

Göteborg Stads erfarenhet är att det krävs stor kännedom om lokala förhållanden för att en antagningsmyndighet ska kunna ta hänsyn till alla de faktorer som behöver beaktas för att elever ska få en skolplacering som både är funktionell för skolhuvudmannen och samtidigt upplevs rimlig av elev och vårdnadshavare. Under en skolvalsprocess behöver en placeringsmyndighet stämma av relationen mellan kapacitet, olika elevers behov, ansökningar och migration vid fler tillfällen än vad utredningen beskriver och utgår från i sitt förslag. Göteborgs Stad handlägger cirka 70 ansökningar, mestadels in- och omflyttningar, per vecka. Under våren 2020 genomförde Göteborg Stads grundskoleförvaltning fem större omkörningar av antagningen och ett oräkneligt antal mindre utifrån ändrade förutsättningar. Utredningens förslag förutsätter alltså en mer statisk planeringssituation som är mer förutsägbar och överblickbar än vad som är fallet i verkligheten.

Ett regionaliserat skolvalssystem kräver dessutom en byråkratisk överbyggnad kopplad till en administration som är beroende av huvudmännens lokalkännedom för att kunna fungera. Det innebär att skolans huvudmän till viss del ändå behöver hantera skolvalets förutsättningar. Göteborg Stads uppfattning är att ett gemensamt skolvalssystem kan realiseras utan centralisering till en statlig myndighet med byråkrati och dubbelarbetet på lokal och regional nivå som följd.

Göteborgs Stad delar inte heller utredningens bedömning att ett kommunalt ansvar för skolvalssystemet inte skulle kunna garantera likvärdighet vid tillämpningen.

5.7.4 Uppgift om dimensionering och urvalsgrunder

Göteborgs Stad *avstyrker* utredningens förslag, förutom förslaget om prövning av urvalsgrunderna som *tillstyrks*.

Utifrån Göteborgs Stad ställningstagande kring ansvar för skolvalssystemet ska dimensionering och kapacitet fortsatt vara en angelägenhet för lägeskommunen. Det finns ett stort behov av en sammantagen hantering av detta. Lägeskommunen behöver därmed få större möjligheter än idag att inhämta uppgifter om fristående skolors dimensionering men även andra uppgifter som kan underlätta för lägeskommunen att planera, både på lång och kort sikt, för att alla elever ska få en rimlig skolplacering.

Göteborgs Stad ställer sig positiv till förslaget om prövning av urvalsgrunder på förhand, jämfört med dagens system där Skolväsendets överklagandenämnd prövar placeringsbeslut i efterhand. Det är Göteborgs Stads bedömning att förslaget ger vårdnadshavare och elever bättre förutsättningar till överblick över vilka förutsättningar som gäller för ansökan och skolplaceringar än vad fallet är idag.

5.7.5 Skolbyte sker vid terminsstart som huvudregel

Göteborgs Stad *tillstyrker* utredningens förslag.

Göteborgs Stad ställer sig bakom förslaget om samordnade skolbyten. Förslaget kan bidra till att ge ett lugn och skapa bättre förutsättningar till arbetsro på många skolor, vilket sannolikt leder till högre kunskapsresultat. En minskad elevomsättning kan också ge bättre förutsättningar för huvudmän att planera verksamheten, både ekonomiskt och kvalitetsmässigt, samt ge förutsättningar för bättre och mer tillförlitlig uppföljning av olika kvantitativa mått så som närvarostatistik, kränkingsärenden etcetera.

Utredningen föreslår att skolbyten mitt i terminen enbart ska kunna genomföras vid särskilda skäl. För att detta ska kunna hanteras på ett bra sätt behöver Statens skolverk ta fram en tydlig vägledning hur särskilda skäl ska tolkas.

5.7.6 Överklagande av Skolverkets beslut

Göteborgs Stad *tillstyrker* utredningens förslag.

Förslaget om att kunna överklaga ett underkännande av huvudmannens urvalsgrunder hos allmän förvaltningsdomstol är enligt Göteborgs Stad bra och rimligt.

Göteborgs Stad är positiv till utredningens förslag om att vårdnadshavare endast kan överklaga beslut som innebär ett nekande av skolplacering på grund av organisatoriska eller ekonomiska svårigheter. Göteborgs Stad instämmer i utredningens bedömning att det behövs ett förtydligande av vad organisatoriska och ekonomiska svårigheter innebär i praktiken. I dagsläget används dessa skäl på väsentligt olika grunder eftersom avgörandet i Högsta domstolen öppnat upp för det. Detta skapar osäkerhet både hos huvudmän och vårdnadshavare om vilka regler som gäller och under vilka omständigheter vilket försvårar skolplaceringsarbetet

5.7.7 Sekretess hos Skolverket

Göteborgs Stad *tillstyrker* utredningens förslag.

Eftersom Göteborgs Stad är av den uppfattningen att lägeskommunen ska ansvara för och hantera skolval för alla elever är det naturligt att uppgifter om enskilda personliga förhållanden omfattas av sekretess hos lägeskommunen. Detta är en viktig förutsättning för att kunna hantera en samordnad skolplacering som omfattar flera huvudmän.

Kapitel 6 – Principer för placering, mottagande och urval

6.5.1 Principer för placering och urvalsgrunder för skolor med kommunal huvudman

Göteborgs Stad *tillstyrker* utredningens förslag.

Göteborgs Stad ställer sig positiv till de urvalsgrunder som utredningen föreslagit. När det gäller urvalsgrunden kvot, bedömer Göteborgs Stad att ett förtydligande

behöver göras i förarbeten för hur huvudmännen ska kunna tillämpa denna utan att den står i konflikt med någon av diskrimineringsgrunderna eller regler om dataskydd (alltså registerlagstiftning).

Urvalsgrunden lika möjligheter bedöms av Göteborgs Stad primärt vara applicerbart för skolval till högstadiet.

Kapitel 9 – Skolans resurser: slutsatser och förslag

9.2.2 Slå samman flera av de riktade statsbidragen till ett sektorsbidrag och tillför ytterligare resurser

Göteborgs Stad *tillstyrker* utredningens förslag, men *avstyrker* förslaget om ett nytt sektorsbidrag finansierat genom omfördelning av de generella statsbidragen.

Göteborgs Stad ställer sig positiv till förslaget om att lägga samman majoriteten av dagens riktade stadsbidrag till ett sektorsbidrag. Genom förslaget kan en stor del av den administration som idag läggs ner i planerings- och uppföljningsarbetet reduceras samtidigt som det skapar mer långsiktiga förutsättningar för huvudmännens utvecklingsarbete utifrån att bidragen löper över flera år. Utredningen föreslår att Statens skolverk ska fastställa bidragets storlek vid årets början. Göteborgs Stad anser dock att tidpunkten är problematisk då kommunernas budget fastställs långt tidigare. Stadsbidragsförordningen bör utformas så att den följer kommunallagens regleringar om kommuners budgetprocess och de tidsangivelser som finns där.

Göteborgs Stad avstyrker utredningens förslag gällande finansiering av det utökade sektorsbidraget om 3 miljarder kronor. Utredningen föreslår att finansieringen ska ske genom en omfördelning från de generella stadsbidragen. Betänkandet innehåller dock inte någon analys av de konsekvenser förslaget kan få för annan kommunal verksamhet som förskola, äldreomsorg, insatser för funktionsnedsatta eller individ- och familjeomsorg. Utifrån vilka grunder dessa verksamheter skulle vara mindre prioriterade än skolan framgår inte av utredningen. Göteborgs Stad förordar i stället en minskning av de riktade statsbidragen och en motsvarande ökning av det generella statsbidraget i kombination med införande av socioekonomiska faktorer i delmodellen för grundskolan i kostnadsutjämningsystemet.

Utredningen inte har satt resurstilldelningen i skolan över tid i relation till övriga verksamheter. Det saknas därmed grund för att motivera ett förslag om överföring av resurser från en verksamhet till en annan verksamhet

Göteborgs Stad vill i sammanhanget lyfta fram att utredningen *Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning (SOU 2020:33)* inte föreslår något sektorsbidrag. Det är Göteborgs Stads bedömning att samtliga utbildningsverksamheter inom det offentliga skolväsendet bör hanteras efter samma bidragsprinciper.

9.2.3 Förändra beräkningen av grundbeloppet

Göteborgs Stad *avstyrker* utredningens förslag i sin nuvarande formulering.

Göteborgs Stad delar utredningens bedömning att kommunernas särskilda ansvar för skolväsendet medför kostnader som inte enskilda huvudmän har. Göteborgs Stad bedömer dock att utredningens förslag sannolikt kommer att leda till nya, komplicerade och utdragna tvister om hur kommuner beräknat och redovisat avdraget. Ett schablonavdrag skulle enligt Göteborgs Stad kunna vara ett alternativ som bör övervägas.

9.2.4 Skolpengen följer i vissa fall eleven med viss fördröjning

Göteborgs Stad *avstyrker* utredningens förslag.

Göteborgs Stad anser att intentionerna med förslaget är goda men skolor med ekonomiska utmaningar kommer endast mycket marginellt få bättre förutsättningar med föreslagen reglering. Den stora omflyttningen av elever sker oftast i samband med läsårs- eller terminsstart och dessa elevförändringar omfattas inte av förslaget. Det är oftast inför läsårsstart som skolor hamnar i ekonomiska svårigheter, tjänstefördelningen kan redan vara gjord, och man kan, ur ett ekonomiskt perspektiv, få ofördelaktiga klasstorlekar mm.

9.2.5 Uppföljning av hantering av tilläggsbeloppet

Göteborgs Stad *tillstyrker* utredningens förslag.

9.2.6 Frågan om ett större statligt sektorsbidrag behöver utredas vidare

Göteborgs Stad förordar inte ett större statligt sektorsbidrag utifrån samma motivering som under punkt 9.2.2.

Göteborgs Stad har identifierade några områden som bör beaktas i det kommande utredningsarbetet kring de förslag som läggs i betänkandet:

- Utredningen föreslår en ökad statlig reglering på ett antal områden, vilket medför en risk för ökad otydligheten mellan den statliga och kommunala nivån och att förståelse och ansvarutkrävande mellan de olika nivåerna kan försvåras.
- Den kommunala budgetprocessen kan påverkas. Hur kommer det lokala ekonomiska ansvaret för skolan se ut, kommer det vara olika för förskola, grundskola, gymnasium och vuxenutbildning?
- Riskerar förslagen skapa inlåsnings effekter på det lokala planet, exempelvis samverkan och samutnyttjande mellan olika kommunala sektorer och skolformer?
- Kommunala regler kring exempelvis hantering av ekonomiskt resultat mellan olika år. En ökad finansiering genom statsbidrag, som i nuläget inte kan periodiseras eller föras mellan åren, kan medföra ett ”ryckigt” ekonomiskt agerande på såväl skolenhetsnivå som huvudmannanivå.

- Kommer den nationella nivån kunna presentera de ekonomiska förutsättningarna, dvs statsbidrag, i god tid i förhållande till berörda huvudmän? Nuvarande erfarenheter visar att besked om olika statsbidrag kommer sent och inte är harmoniserade till kommunernas planerings- och budgetprocesser.

Göteborg den 25 november 2020
GÖTEBORGS KOMMUNSTYRELSE