



DATUM
2020-11-18
ERT DATUM
2020-06-23

DIARIENR
2020/142-4
ER BETECKNING
U2020/02667/S

Regeringskansliet
Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm

En likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning (SOU 2020:28)

Statskontoret lämnar synpunkter på utredningens förslag som berör de statliga myndigheternas uppgifter och organisation samt statens finansiering av skolan.

Förändringar av Skolverkets uppgifter och organisation bör samordnas och prioriteras

Utredningen presenterar en rad förslag om att förändra Skolverkets uppgifter och organisation. Flera andra aktuella utredningar har också lämnat mer eller mindre omfattande förslag som berör Skolverket. Det gäller Utredningen om planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola (SOU 2020:33), Utredningen om fritidshem och pedagogisk omsorg (2020:34) och Betygsutredningen 2018 (2020:43).

Statskontoret vill betona att de olika förslagen bör samordnas och prioriteras noga. Om flera omfattande förändringar genomförs samtidigt kommer det att ställa stora krav på Skolverkets verksamhet, organisation, resurser och kompetensförsörjning. Enligt Statskontoret är det viktigt att ge verket förutsättningar att genomföra förändringarna på ett effektivt sätt och utan att äventyra myndighetens övriga verksamhet.

Regional organisation för Skolverket

Enligt Statskontoret bör myndigheterna själva avgöra hur deras verksamhet ska organiseras och lokaliseras, med utgångspunkt i uppdragets karaktär och förutsättningarna för att bedriva en effektiv verksamhet.

Skolverket bör således självt avgöra om och i vilken form en regional organisation bör införas. En aspekt är om myndigheten ska etablera nya regionala kontor, eller om kontakterna med de lokala skolaktörerna kan skötas på andra sätt. De eventuella fördelarna med en fysisk närvaro i ett antal regioner måste vägas mot att nya kontor innebär ökade kostnader och ställer nya krav på styrning och samordning.

Tillgången till uppgifter om skolväsendet

Statskontoret instämmer i att frågan om tillgången till tillförlitliga uppgifter om skolsystemet som helhet respektive för olika huvudmän och skolenheter behöver lösas skyndsamt. Sådan information är viktig för att styra och följa utvecklingen inom skolan. Statskontoret har tidigare pekat på att bristen på data av god kvalitet är ett problem när vi genomför uppdrag på skolområdet.

Gemensamt skolvalssystem

Det är inget självklart statligt åtagande att organisera och administrera ett system för skolval. Som utredningen påpekar så innebär ett statligt nationellt system att den kommunala självstyrelsen urholkas. De flesta av de fördelar som utredningen vill uppnå med ett sådant system skulle sannolikt gå att åstadkomma också inom ramen för ett fortsatt kommunalt system. Det skulle dock kräva tvingande regler om hur systemen ska utformas och samordnas, vilket också skulle inskränka den kommunala självstyrelsen.

Med utgångspunkt i utredningens uppgifter bedömer Statskontoret att ett statligt skolvalssystem kan leda till en väsentlig administrativ effektivisering. De lägre driftskostnaderna väger på några års sikt upp investeringen i att utveckla ett nationellt system. Kostnaderna för investering och drift bör finansieras genom att minska statens bidrag till kommunerna med ett belopp som motsvarar deras kostnader för att driva sina nuvarande system.

Tidigare erfarenheter av att införa nya administrativa system visar att det ofta blir dyrare och tar längre tid än planerat. Enligt Statskontoret behöver kostnaden och tidsplanen för att införa ett statligt skolvalssystem analyseras noga innan arbetet påbörjas. Också de ekonomiska konsekvenserna för olika kommuner behöver undersökas närmare, liksom förutsättningarna för att finansiera det nya systemet med minskade statsbidrag.

Statens bidrag till skolan

Statskontoret delar utredningens uppfattning att minska antalet riktade statsbidrag till skolan. Vi har i flera rapporter beskrivit problemen med riktade statsbidrag och föreslagit hur de kan analyseras och åtgärdas.¹

Utredningen föreslår att de flesta så kallade stimulansbidrag till skolan ska slås samman, men pekar inte ut vilka. I sammanhanget är det viktigt att komma ihåg att syftet med de riktade bidragen är att styra kommunernas skolverksamhet i en viss

¹ Se bland annat *Utveckling av den statliga styrningen av kommuner och landsting – en analys* (2019:2) och *Förvaltningspolitik i förändring – långsiktiga utvecklingstendenser och strategiska utvecklingsbehov* (2019:103).

riktning. Att slå samman olika bidrag handlar således inte bara om att lägga ihop bidragsbeloppen, utan också om att formulera nya villkor för att få del av bidragen. För att de sammanslagna bidragen verkligen ska förenkla och förtydliga för kommunerna så behöver villkoren bli mer generella. Om regeringen också i fortsättningen vill påverka skolverksamheten så kommer det att behövas andra effektiva former för att styra den. Det behöver beaktas i det fortsatta arbetet med att minska de riktade bidragen.

Eftersom många av de riktade bidrag som finns nu är starkt tidsbegränsade så finns det ingen anledning att satsa stora resurser på att slå samman dem. Det är bättre att låta dem löpa ut med nuvarande villkor, och i stället satsa på att utforma de bidrag som därefter ska ersätta dem.

Utredningens långsiktiga bedömning är att det bör införas ett omfattande så kallat sektorsbidrag till skolan, som ska täcka en stor del av kommunernas kostnader för skolverksamheten. Genom det nya riktade bidraget skulle staten ta över kommunernas ansvar för att finansiera alla kostnader för undervisning och lärarverktyg. Utredningen lämnar inget förslag, förutom att frågan bör utredas vidare.

Statskontoret har tidigare avstyrkt ett liknande förslag från Skolkommisionen (SOU 2017:35).² Om frågan ska utredas igen konstaterar Statskontoret att det finns en rad principiella och omfattande praktiska aspekter som måste beaktas. Det gäller inte minst konsekvenserna av att radikalt ändra ansvarsfördelningen mellan staten och kommunerna. Ett exempel är hur ansvar ska kunna utkrävas när staten och kommunerna på ett mer eller mindre tydligt sätt ansvarar för olika delar av skolverksamheten, ett annat om kommunernas arbetsgivaransvar kan frikopplas från finansieringen av personalens löner.

Om finansieringsmodellens ska fungera som statens verktyg för att åstadkomma en mer likvärdig skola krävs att staten får möjlighet att tvinga respektive hindra en kommun från att skjuta till egna resurser till olika delar av skolverksamheten. Det skulle innebära en radikal inskränkning av den kommunala självstyrelsen.

Utredningens tanke är att sektorsbidraget ska finansieras via en stor skatteväxling, det vill säga att kommunerna ska sänka och staten höja sina skatter motsvarande storleken på bidraget. Det är svårt att se hur en sådan åtgärd ska genomföras och vilka konsekvenser den skulle få.

² Dnr. 2017/101-4.



Generaldirektör Annelie Roswall Ljunggren har beslutat i detta ärende. Utredningschef Gabriel Brandström och organisationsdirektör Michael Borchers, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Annelie Roswall Ljunggren

Michael Borchers