

Utbildningsdepartementet
u.remissvar@regeringskansliet.se

Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning (SOU 2020:33)

U2020/03826/GV

Sammanfattning

Konkurrensverket anser att gymnasieskolan har ett viktigt uppdrag att förbereda ungdomar för högskoleutbildning eller för egen försörjning på arbetsmarknaden. Konkurrensverket välkomnar därför att informationen till elever och föräldrar ska innehålla tydligare uppgifter om utbildningens arbetsmarknadsutfall och hur stor andel av tidigare elever som studerat vidare.

Konkurrensverket anser att skolor med kommunala och enskilda huvudmän bör likabehandlas i så hög utsträckning som möjligt. Det är därför bra att kommuner inte föreslås vara skyldiga att anordna alla gymnasieutbildningar de ser ett behov av i egen regi, utan att de kan ta hänsyn även till skolor och utbildningar med enskild huvudman. Samtidigt anser Konkurrensverket att det är rimligt att Skolinspektionen vid prövningen av nya godkännanden av gymnasieskolor ska ta hänsyn till elevers och arbetsmarknadens behov och beakta följderna för befintliga gymnasieskolor.

Konkurrensverket tillstyrker förslaget om en gemensam antagningsorganisation vilket bör bidra till en bättre planering och ett effektivare resursutnyttjande för alla huvudmän, samtidigt som det bör förbättra förutsättningarna för en effektiv, transparent och rättssäker hantering av ansökningarna.

Utgångspunkter

Konkurrensverket har i uppdrag att verka för en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet samt en effektiv offentlig upphandling till nytta för det allmänna. Konkurrensverkets utgångspunkt är att offentliga medel ska utnyttjas på ett effektivt sätt, och att det därför kan vara lämpligt att konkurrensutsätta offentlig finansierade verksamheter istället för att utföra verksamheter i egen regi. Genom konkurrensutsättningen kan uppdraget ges till den leverantör som

kan bedriva verksamheten till lägsta kostnad eller pris, eller till den bästa kombinationen av pris och kvalitet.

Inom skolområdet sker dock inte någon utvärdering där olika skolor värderas med avseende på pris eller kvalitet. Eftersom fristående huvudmän har rätt till ersättning från kommunerna för de elever som går i deras skolenheter, i princip motsvarande kommunens egna genomsnittskostnader, finns inte någon pris-konkurrens. Den konkurrens som uppstår mellan skolor handlar således främst om vårdnadshavares och elevers bedömningar och uppfattningar om vad som är kvalitet. Konkurrensverket anser att en förutsättning för att skolvalet ska kunna leda till kvalitetskonkurrens är att vårdnadshavare och elever har tillgång till relevant och korrekt information om de skolor de har att välja mellan. Det är också angeläget att de olika skolorna behandlas på ett transparent och likvärdigt sätt, oavsett om de drivs av en kommun eller en enskild huvudman. I den mån det finns skillnader i uppdrag och ansvar mellan olika huvudmän är det dock rimligt att sådana skillnader avspeglas bland annat i hur ersättningen beräknas.

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

Utredningen anser att konkurrens i många fall är positivt och kan bidra till att huvudmän blir mer lyhörda för elevers önskemål, men att vissa utbildningar förefaller utformas för att fånga ungdomars intresse i valsituationen snarare än att förbereda dem för högre utbildning eller för arbetslivet. Utredningen föreslår därför att huvudmän ska ta betydande hänsyn till både ungdomars efterfrågan och behov och arbetsmarknadens behov när de bestämmer vilka utbildningar som ska erbjudas och antalet platser på dessa.

Konkurrensverket anser att gymnasieskolan har en viktig uppgift att förbereda ungdomar för högskoleutbildning eller för egen försörjning på arbetsmarknaden. Även om det bör finnas stora möjligheter för ungdomar att göra egna val bör utbudet av gymnasieutbildning inte enbart styras av vilka utbildningar huvudmännen vill anordna eller av elevernas önskemål, utan av arbetsmarknadens behov och elevernas möjligheter till försörjning och utveckling. Konkurrensverket har därför inga invändningar mot förslaget.

Enskilda huvudmän är en del av det regionala utbudet (6.2.2)

Enligt skollagen ska varje kommun erbjuda ett allsidigt urval av nationella program och inriktningar. Kommunerna kan antingen anordna utbildningarna själva eller hänvisa till utbildningar som anordnas av en kommun eller region som hemkommunen har samverkansavtal med. Utredningen föreslår att kommunerna även får ta hänsyn till utbildningar som erbjuds av enskilda huvudmän vid bedömningen av om ett allsidigt urval av nationella program och inriktningar erbjuds i kommunen.

Konkurrensverket anser att samma krav på kvalitet och innehåll måste ställas på alla gymnasieskolor, oavsett vem som är huvudman, och att de i möjligaste mån bör behandlas på ett likvärdigt sätt vid kommunernas planering. Konkurrensverket tillstyrker därför förslaget att kommuner ska kunna ta hänsyn även till enskilda gymnasieskolor vid bedömningen av vilket urval av gymnasieutbildningar som erbjuds inom samverkansområdet.

Enskilda huvudmän ska bidra till ett ändamålsenligt utbud (6.2.1)

Utredningen föreslår att Skolinspektionen ska ta hänsyn till elevers efterfrågan och behov och arbetsmarknadens behov vid prövningen av nya godkännanden av gymnasieskolor. Vid bedömningen av om ett godkännande ska lämnas bör följderna för befintliga gymnasieskolor (både kommunala och enskilda) beaktas.

Konkurrensverket anser att alla offentliga inköp bör föregås av en ordentlig analys av vilka behov som finns och hur de kan uppfyllas på ett effektivt sätt. Konkurrensverket har därför inga invändningar mot att Skolinspektionen ska ta hänsyn till elevers och arbetsmarknadens behov och effekterna för befintliga aktörer vid prövningen av nya gymnasieskolor.

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

Konkurrensverket har inte heller några invändningar mot förslaget att Skolverket ska ges i uppdrag att kontinuerligt ta fram regionala planeringsunderlag och stödja huvudmännen genom analyser av elevers efterfrågan och arbetsmarknadens behov och hur planeringen av utbudet kan främja effektiv användning av samhällets resurser.

Alla skolhuvudmän i gymnasieskolan ska ingå i en gemensam antagningsorganisation (6.4.1)

Utredningen anser att huvudmännens planering och dimensionering försvåras av att elever kan söka till och antas till många olika utbildningar samtidigt. Det kan dröja länge innan huvudmannen vet vilka elever som faktiskt ska börja på en skolenhet, vilket påverkar bl.a. tjänstefördelning och lokaltillgång. För att åstadkomma en gemensam överblick föreslår utredningen därför att antagningsorganisationen ska vara gemensam för alla huvudmän inom ett primärt samverkansområde, dvs. såväl för kommuner och regioner som för enskilda huvudmän.

Konkurrensverket anser att en gemensam antagningsorganisation bör bidra till en bättre planering och ett effektivare resursutnyttjande för alla huvudmän, samtidigt som förutsättningarna för en effektiv, transparent och rättssäker hantering av ansökningarna bör öka och har därför inga invändningar mot förslaget.

Huvudmännens information till ungdomar och vårdnadshavare om gymnasieutbildningarna ska förbättras (6.3.4)

Utredningen föreslår att när en huvudman informerar ungdomar och vårdnadshavare om gymnasieutbildning ska det tydligt anges vilket nationellt program och eventuell nationell inriktning utbildningen har. Informationen ska också innehålla uppgifter om utbildningens arbetsmarknadsutfall om utbildningen är ett yrkesprogram. Om det är ett högskoleförberedande program ska det även framgå vilka behörigheter som kan uppnås och hur stor andel av tidigare elever som studerat vidare och inom vilka sektor. Utredningen bedömer att Skolverket bör ansvara för att tillgängliggöra informationen och att huvudmännen ska ha ansvaret att förmedla den.

Konkurrensverket delar utredningens bedömning om att det är viktigt att elever och föräldrar ges korrekt, relevant och lättillgänglig information om vilka utbildningar och skolor de kan söka till vid valet till gymnasieskolan, och tillstyrker förslaget. Konkurrensverket tillstyrker också att Skolverket ges i uppdrag att ta fram och tillgängliggöra sådan information.

Ett kompensatoriskt schablonbelopp ska införas i gymnasieskolan (7.2.3)

Utredningen menar att kommunernas ersättning till enskilda huvudmän i högre grad behöver beakta elevernas olika förutsättningar och behov och föreslår att det införs ett kompensatoriskt schablonbelopp per elev som utgår ifrån elevens förväntade studieförutsättningar. Detta schablonbelopp ska bestämmas till 5000 kronor per år och kan läggas till eller dras bort från den interkommunala ersättningen respektive grundbeloppet till enskilda huvudmän. Påslaget eller avdraget ska göras utifrån fördelningen av elevernas meritvärden från grundskolan för respektive program på nationell nivå.

Konkurrensverket anser att ersättningen till skolhuvudmän bör ta hänsyn till elevernas förväntade behov av stöd och deras förutsättningar att nå examen. Konkurrensverket har därför inga invändningar mot att det görs tillägg till eller avdrag från ersättningen som beror på elevens förväntade studieförutsättningar.

Konkurrensverket har i övrigt inga synpunkter på hur bidragen till fristående skolor beräknas, annat än att det finns anledning att anta att kostnaderna för att driva skolor kan bero på många olika faktorer och att ersättningsmodellerna troligen därför kan behöva vara relativt komplexa. Konkurrensverket ser en parallell med vårdvalet i primärvården, där regionerna har ansvar för att se till att det finns en fungerande primärvård för alla invånare, men där förutsättningarna för att bedriva vårdcentraler skiljer sig kraftigt åt mellan olika delar av landet och mellan storstadsområden och glesbygd. För att hantera resursfördelningen mellan olika vårdcentraler har samtliga regioner infört ersättningssystem som syftar till att spegla invånarnas förväntade sjukvårdsbehov (t.ex. ålder och tidigare diagnoser m.m.) men som också avser att kompensera för faktorer som långa avstånd och bristande befolkningsunderlag. Såvitt Konkurrensverket kan bedöma har

resursbehoven i skolan i vissa likheter med primärvårdens, vilket talar för att det kan finnas anledning att tillämpa liknande ersättningsystem.

Konkurrensverket har vid flera tillfällen gjort uppföljningar av vårdvalet i primärvården, och har då dragit slutsatsen att arbetet med att utveckla ersättningsystemen behöver fortsätta och att regionerna bör följa de ekonomiska resultaten för vårdcentralerna för att kontrollera att ersättningsystemen ger tillräcklig ersättning för uppdragen utan att ersättningen systematiskt överstiger kostnaderna med alltför stor marginal.¹ Konkurrensverket anser att det vore lämpligt att kommunerna och Skolverket ges förutsättningar att bedriva ett motsvarande arbete på skolområdet. För att det ska vara möjligt att följa upp om ersättningen är rimlig i förhållande till kostnaderna behöver de ekonomiska resultaten per skolenhet samlas in och offentliggöras. Konkurrensverket vill i sammanhanget påpeka att bland annat Friskolekommittén föreslagit att det ska redovisas en resultat- och balansräkning för varje skolenhet.²

Detta yttrande har beslutats av ställföreträdande generaldirektören. Föredragande har varit biträdande enhetschefen Stefan Jönsson.

Karin Lunning

¹ *Etablering och konkurrens bland vårdcentraler – om kvalitetsdriven konkurrens och ekonomiska villkor*, KKV Rapport 2014:2.

² Friskolekommitténs betänkande *Friskolorna och samhället* (SOU 2013:56), s. 302.