

RS § 416 Slutrapport Framtidens förskola och skola

Ärendenummer: RS 2019/955

Paragraf föregående instans: AU § 293

Regionstyrelsens förslag till regionfullmäktige

- Slutrapporten tas emot.
- Barn- och utbildningsnämnden får i uppdrag att vidta åtgärder för att säkerställa en likvärdig skola.

Sammanfattning

Inför budgetberedningen i maj 2019 gjordes ett antal utredningar, bedömningar och analyser av de kommande årens ekonomiska förutsättningar för Region Gotland. Utifrån dessa identifierades ett behov av att sänka kostnaderna motsvarande totalt 200 miljoner kronor för perioden 2020-2022. Detta resulterade i ett regiongemensamt effektiviseringsprogram varav ett av projekten var Utredningen om framtidens skolorganisation där barn- och utbildningsnämnden fick ett utredningsuppdrag.

Regionfullmäktige fastställde ett uppdragsdirektiv för utredningsarbetet med en tydlig inriktning på att föreslå en ändrad skolorganisation i syfte att kunna erbjuda en likvärdig förskola och grundskola med god kvalitet för alla över hela ön. Kvalitet, kompetensförsörjning och ekonomi var i fokus av översynen, vilket angavs kräva en ändrad skolorganisation med ett minskat antal enheter/utbudspunkter.

När utredningsarbetet var färdigt lades förslag fram på beslut om en ny skolorganisation med färre enheter. Barn- och utbildningsnämnden beslutade dock att behålla strukturen för dagens förskolor och grundskolor på landsbygder. Nämnden har nu summerat projektet i syfte att sprida kunskap och erfarenheter från projektet och dela det resultat som uppnåtts.

Regionstyrelseförvaltningen gör bedömningen att det nu finns ett gediget faktaunderlag som väl belyser nuläget och de utmaningar Region Gotlands förskolor och skolor står inför inklusive vad som enligt forskning bedöms utgöra kvalitet och framgångsfaktorer för undervisning. Förslaget om en ny skolorganisation ledde till beslut om endast marginella förändringar, vilket gör att merparten av de utmaningar som beskrevs kvarstår. Det handlar utöver ekonomi om utmaningar kopplade till lärarbrist, målet om en likvärdig utbildning samt likvärdig tillgång till barn- och elevhälsa och goda lärmiljöer.

Regionstyrelseförvaltningen delar bedömningen som anförs i slutrapporten att underlaget borde kunna utgöra en god grund för fortsatt arbete med strävan att regionen ska kunna erbjuda alla barn och elever en likvärdig utbildning och det stöd som behövs för att lyckas i skolan.

Bedömning

Ekonomi

Utgångspunkten för utredningen var regionens behov av en långsiktig ekonomi i balans, samtidigt som utmaningar för att bibehålla och stärka kvalitén i verksamheten behöver hanteras för att kunna erbjuda en likvärdig skolgång. De ekonomiska bedömningarna som gjordes inför perioden 2020-2022 fick ett annat utfall, som främst kan härledas till pandemin och den ekonomiska politiken, som bedrevs till följd av det på nationell nivå.

Det ekonomiska läget vi befinner oss i nu, liknar de beskrivna förutsättningarna från innan pandemin. Det innebär att ett starkt ekonomiskt tryck väntas på verksamheterna framöver, som regionen kan ha svårt att hantera. Besluten att inte genomföra hela eller stora delar av förslagen i *Framtidens förskola och grundskola*, mer än smärre förändringar av förskoleorganisationen i Visby, har lett till framtida ökade drifts- och investeringskostnader istället för en ekonomisk effektivisering i enlighet med uppdraget som gavs.

Förutsättningarna för att spara stora summor pengar utan att kraftigt försämra kvalitén i de gotländska skolorna på annat sätt bedöms som liten. En förutsättning för att praktiskt kunna hantera det politiska beslutet att inte röra skolorganisationen är en ökad resurstilldelning framöver. En omfördelning av resurser från vård och omsorg bedöms som svårhanterligt.

Kompetensförsörjning och kvalitet

Problembilden med kvalitetsbrister och kompetensförsörjningssvårigheter som på ett ingående sätt har beskrivits under utredningens gång kvarstår i princip i sin helhet, vilket också KPMG:s granskning visar. En oförändrad organisation innebär också att förutsättningarna att lösa dessa utmaningar inte har ändrats, utan förvaltningen är hänvisad till de verktyg som redan fanns på plats. Av de utredningsuppdrag som barn- och utbildningsnämnden gav till sin förvaltning i samband med utredningens hantering, så har dessa inte potential att leda till några större förändringar.

Det finns en risk att ställningstaganden utifrån ovan beskrivna politiska fokusförflyttning – från kostnadsbild, lärarbrist, en likvärdig utbildning, barn- och elevhälsa och lärmiljö till landsbygders utveckling – i praktiken inte är förenliga med den verklighet som skapar förutsättningar att erbjuda en likvärdig och högkvalitativ skolgång till alla elever på Gotland. Det kan på sikt bli prövande för relationen mellan förtroendevalda utifrån deras förväntningar och professionen utifrån vad de anser är möjligt att leverera på. Bedömningen är att nämnden och förvaltningen i god dialog behöver hitta trovärdiga lösningar framåt som både är politiskt gångbara och praktiskt uppnåbara.

Servicestrategi

Servicestrategin från 2018 togs fram för att säkra en miniminivå av serviceutbud över hela Gotland. Vid beslutstillfället om gjord utredning, behövde svåra avvägningar göras och strategin utgjorde inte det vägledande stödet i hur mycket hänsyn, som skulle tas till landsbygdaspekter i förhållande till andra aspekter där det kunde föreligga målkonflikter. Avvägningarna landade på nämnden att hantera. Frågan är om enskilda politiskt antagna strategiska ramverk på egen hand någonsin kan vara tillräckligt handfasta för att hålla i en så stor förändring, som den här utredningen siktade på. Snarare är det förmodligen så att besluten kommer att behöva baseras på en sammanvägning av flera olika faktorer, varav det för vissa finns antagna politiska ramverk och för andra inte. Möjligen kunde förvaltningen ha gjort en större distinktion mellan ett förslag som höll sig inom ramen för vad servicestrategin gav utrymme till och ett förslag som gick längre än så och även omfattade Kräklingbo och Öja skola.

Sammanfattande bedömning

Utredningsarbetet inom utbildnings- och arbetslivsförvaltningen har varit omfattande. Regionstyrelseförvaltningen gör bedömningen att det nu finns ett gediget faktaunderlag som väl belyser nuläget och de utmaningar Region Gotlands förskolor och skolor står inför, inklusive vad som enligt forskning bedöms utgöra kvalitet och framgångsfaktorer för undervisning. Förslaget om en ny skolorganisation ledde till beslut om endast marginella förändringar, vilket gör att merparten av de utmaningar som beskrevs kvarstår. Det handlar utöver ekonomi, om utmaningar kopplade till lärarbrist, målet om en likvärdig utbildning samt likvärdig tillgång till barn- och elevhälsa och goda lärmiljöer. KPMG:s granskning bekräftar den bild som utbildnings- och arbetslivsförvaltningen beskrivit i utredningen att de kommunala grundskoleenheterna inte har förutsättningar att erbjuda likvärdig utbildning. Regionstyrelseförvaltningen delar bedömningen som anförs i slutrapporten, att underlaget borde kunna utgöra en god grund för fortsatt arbete med strävan att regionen ska kunna erbjuda alla barn och elever en likvärdig utbildning och det stöd som behövs för att lyckas i skolan.

Bedömning av konsekvenser i tvärperspektiv

1. Rättslig grund/rättsligt perspektiv

Ej aktuellt.

2. Ekonomiskt perspektiv

Denna aspekt har belysts särskilt i bedömningen. Beslutet att endast marginellt genomföra förslag ur *Framtidens skolorganisation* leder till ökade drifts- och investeringskostnader snarare än en effektivisering med positiva ekonomiska konsekvenser.

3. Barnperspektiv

Att de kommunala grundskoleenheterna inte har förutsättningar att erbjuda likvärdig utbildning bedöms som allvarligt ur ett barnperspektiv.

4. Jämställdhetsperspektiv

Det finns skillnader mellan pojkars och flickors skolresultat. Beskrivna utmaningar med skolorganisationen står till viss del i vägen att med full kraft kunna arbeta utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Fortsatt arbete med att kunna erbjuda barn och elever en likvärdig utbildning bedöms även ur ett jämställdhetsperspektiv vara nyckeln till förbättringar.

5. Landsbygdssäkring/geografiskt perspektiv

Det förändringsutrymme som servicestrategin ger möjlighet till har inte utnyttjats.

6. Klimat och miljöperspektiv

Endast mindre delar av utredningens förslag har funnit bifall varför förväntade effekter på klimat- och miljö är minimala. En mer djupgående klimat- och miljöanalys av förslagen i utredningen har inte lagts fram. Primärt skulle en sådan antagligen fokusera på transporter (såväl privata som inom verksamheten) och drift samt investeringar av skolbyggnader. Förslaget präglas av förändringar som skulle ha såväl positiva som negativa effekter på klimat och miljö och en analys skulle bygga på ett stort antal antaganden. Huruvida det är möjligt och kostnadsmässigt försvarbart borde det i framtida beslutsprocesser föras ett aktivt resonemang kring.

Ärendets behandling under mötet

Ordföranden ställer proposition på arbetsutskottets förslag och finner att det bifalls.

Beslutsunderlag

Barn- och utbildningsnämnden 2021-10-28, § 106

Utbildnings- och arbetslivsförvaltningens tjänsteskrivelse, 2021-10-21

Slutrapport för projektet Framtidens förskola och grundskola. Del av effektiviseringsprogrammet 2020-2022, 2021-09-09

Regionstyrelseförvaltningens tjänsteskrivelse 2022-11-17

Skickas till

Barn- och utbildningsnämnden