



Handläggare
Mårten Sundholm
Telefon: 08-50833869

Till
Utbildningsnämnden
2017-09-21

Utställning av Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen, RUFS 2050

Svar på remiss från kommunstyrelsen, dnr 111-1112/2017

Förvaltningens förslag till beslut

1. Utbildningsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Lena Holmdahl
Utbildningsdirektör

Malin Eriksson
Avdelningschef

Sammanfattning

Utbildningsnämnden har fått utställningsförslaget om nästa regionala utvecklingsplan, RUFS 2050, på remiss från kommunstyrelsen. Utbildningsförvaltningen anser att planförslaget har utvecklats i positiv riktning sedan det tidigare samrådet, inte minst genom en tydligare problembeskrivning kring befintliga kapacitetsbrister inom samhällsservice. Förvaltningen anser dock att dessa brister kan få ett tydligare genomslag i planens mål, delmål och regionala förhållningssätt. Detsamma gäller bristen på idrottshallar relaterat till skolkapacitet. Vidare anser förvaltningen att barns behov av grönytor i allmänhet och skolgårdar i synnerhet har lyfts i jämförelse med samrådsförslaget, men förvaltningen efterlyser ett tydligare resonemang kring den befintliga bristen på skolgårdar och de krav som därigenom ställs på planering av parker och gångvägar.

RUFS 2050 opererar i första hand på en regional nivå. Detta innebär att gymnasieplaneringen är särskilt relevant. Utbildningsförvaltningen efterlyser därför utvecklade beskrivningar av utmaningarna för länets gemensamma gymnasierregion samt tydligare skrivningar kring planering av yrkesutbildningar och

placering av gymnasieskolor i centrala och kollektivtrafikhöga lägen.

Bakgrund/Ärendet

Utbildningsnämnden har fått Stockholms läns landstings utställningsförslag till nästa regionala utvecklingsplan, RUFS 2050, på remiss från kommunstyrelsen. Den regionala utvecklingsplanen uttrycker regionens samlade vilja och syftar till att hantera Stockholmsregionens långsiktiga utmaningar och stärka regionens potential. Regionplanen ligger till grund för kommunernas och landstingets långsiktiga planering, och fungerar som utgångspunkt för bland annat infrastrukturplanering och regionalt tillväxtarbete. Den regionala utvecklingsplanen är också vägledande vid beslut om översiktsplaner, detaljplaner och områdesbestämmelser. Utbildningsförvaltningen lämnade synpunkter på samrådsförslaget i augusti 2016.

Utställningsförslaget till regional utvecklingsplan tar avstamp i en vision om Stockholmsregionen som Europas mest attraktiva storstadsregion att leva, verka och bo i. Begreppet attraktivitet handlar i RUFS 2050 om hållbarhet, resiliens och om att sätta människan i fokus. De ekonomiska, ekologiska och sociala hållbarhetsperspektiven samverkar för att uppnå planens vision.

Visionen konkretiseras i fyra övergripande mål, samt ett antal delmål och regionala prioriteringar. De övergripande målen verkar i ett längre tidsperspektiv (fram till 2050) och delmålen verkar i ett kortare tidsperspektiv (fram till 2030) medan de regionala prioriteringar som kopplas till varje övergripande mål pekar ut de viktigaste frågorna som regionens aktörer gemensamt behöver kraftsamla kring för att nå målen. De fyra övergripande målen är:

1. En tillgänglig region med god livsmiljö
2. En öppen, jämställd, jämlik och inkluderande region
3. En ledande tillväxt- och kunskapsregion
4. En resurseffektiv och resilient region utan klimatpåverkande utsläpp

Utställningsförslaget innehåller också kapitel om regionens rumsliga struktur och om ett antal tematiska frågor, samt en plan för genomförande och uppföljning och en sammanfattning av den samlade konsekvensbedömning som gjorts parallellt med planprocessen. Den fullständiga konsekvensbedömningen är en bilaga till utställningsförslaget.

I sina synpunkter på samrådsförslaget tog utbildningsförvaltningen upp bristen på ett tydligt barnperspektiv, vikten av tillgång till grönytor i allmänhet och skolgårdar i synnerhet, samt att vikten av strategisk skolplanering kunde tydliggöras i den färdiga planen. Dessutom efterlyste förvaltningen en beskrivning av utmaningar kring planförslagets effekter för den gemensamma gymnasieregionen, särskilt utifrån möjligheten till en utökad gymnasieregion utifrån förbättrade kommunikationer i regionen.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för ekonomi och styrning, i samråd med grundskoleavdelningen, gymnasieavdelningen och förskoleavdelningen.

Förvaltningens synpunkter och förslag

RUFS 2050 är ett komplext dokument, med en bred och omfattande vision för stockholmsregionen. RUFS 2050 verkar alltså av naturliga skäl på en högre geografisk nivå än Stockholms stad, och stora delar av dokumentet behandlar ämnesområden som ligger utanför utbildningsförvaltningens ansvarsområden. Stockholm utgör dock den centrala regionkärnan och är därmed en grundläggande pusselbit i planens vision, och utbildningsförvaltningens ansvarsområden, skolor, skolutbyggnad och barns och ungas livsmiljöer, behöver bevakas för att planens mål och visioner ska kunna uppnås på ett bra och hållbart sätt. Förvaltningen fokuserar i sitt svar på dessa ansvarsområden, särskilt i relation till mål, delmål och regionala prioriteringar, samt planförslagets beskrivning av vissa tematiska frågor och underliggande regionala förhållningssätt.

I sina synpunkter på samrådsförslaget instämde utbildningsförvaltningen i konsekvensbeskrivningens analys att barnperspektivet behövde stärkas till den färdiga planen, särskilt med avseende på barns lokala livsmiljöer. I den konsekvensbeskrivning som hör till utställningsförslaget konstateras att RUFS 2050 uppmuntrar till ett utpräglat barnperspektiv i bebyggelseutvecklingen och att bland annat barns och ungas behov enligt förslaget ska prioriteras i gestaltningen av offentliga miljöer. Utbildningsförvaltningen instämmer i denna analys och ser positivt på att barnperspektivet har lyfts till utställningsförslaget. Förvaltningen har dock ett antal kommentarer till utställningsförslaget som presenteras nedan.

Stads- och skolplanering

Jämfört med samrådsförslaget har flera framsteg gjorts, sett ur utbildningsförvaltningens perspektiv. Det ökade behovet av skolor och förskolor beskrivs – tillsammans med andra typer av

samhällsservice – i planförslagets inledning som en utmaning och ett förbättringsområde för Stockholmsregionen. Det konstateras att kapaciteten när det gäller utbildning, bostäder och transporter inte har byggts ut i samma takt som befolkningen har ökat.

Utbildningsförvaltningen instämmer i denna bedömning, och ser stora utmaningar i att säkerställa tillräckligt utökad skol- och förskolekapacitet i takt med den stora bostadsutbyggnad som krävs inom en överskådlig framtid. Detta särskilt med tanke på de intressekonflikter som uppstår vid förtätning av stadens på många platser redan täta bebyggelsestruktur och i relation till barns behov av grön- och skolgårdsyta.

Även om behovet av utbyggd skolkapacitet identifieras som en utmaning får frågan inget tydligt genomslag i utställningsförslagets mål, delmål och förhållningssätt. Utbildningsfrågor berörs framför allt under de två första av planförslagets målsättningar, som en del i behovet av utökad samhällsservice i relation till målet om en god livsmiljö samt som en målsättning kring andelen gymnasieelever med gymnasieexamen under målet om en öppen, jämställd, jämlik och inkluderande region.

Utbildningsfrågan kan också ses som implicit bidragande faktor till målet om en ledande kunskaps- och tillväxtregion, då grund- och gymnasieutbildning ligger till grund för människors förutsättningar att gå vidare till högre utbildning. Ett tillräckligt antal elevplatser i grund- och gymnasieskolan är en förutsättning för ett fungerande utbildningssystem, men behovet av utbyggd samhällsservice får inget utrymme i planförslagets delmål för 2030. Utbildningsförvaltningen anser att detta riskerar att leda till otakt i regionens expansion. Det finns ett delmål om 22 000 nya bostäder per år, men detta kopplas inte till den nödvändiga utbyggnad av samhällsservice – bland annat för- grund- och gymnasieskolor – som är en naturlig följd av ett sådant delmål. Förvaltningen anser därför att denna koppling kan göras tydligare i regionplanens målsättningar, både i det korta och det långa perspektivet. Behovet av skolor och förskolor kan också tydligare relateras till de kapacitetsbrister som redan finns, och inte endast till nybyggnation.

Skol- och utbildningsfrågor berörs även på flera ställen i utställningsförslagets kapitel om Tematiska frågor samt i genomförandekapitlets avsnitt om regionala prioriteringar. Utbildningsförvaltningen ser positivt på flera enskilda formuleringar i dessa avsnitt. Exempelvis är det positivt att planförslaget betonar betydelsen av samhällsservice i kollektivtrafiknära lägen, att flexibel användning av offentliga

lokaler förordas och att gång- cykel och kollektivtrafik betraktas som norm i planering av bebyggelse och infrastruktur. Goda kommunikationer och säkra skolvägar är mycket viktiga faktorer ur ett skolplaneringsperspektiv. Utbildningsförvaltningen anser dock att frågor om barns livsmiljöer i allmänhet och skol- och förskolelokaler i synnerhet kan ges större vikt i den färdiga regionplanen genom en mer samlad beskrivning av de förutsättningar som krävs inom detta område för att uppnå planens målsättningar.

Ett exempel på ett område som förbises i planförslaget är idrottshallar i relation till skolkapacitet. I dagsläget finns ett underskott på idrottshallar, inte minst i stadens centrala delar. Detta skapar en konkurrenssituation mellan skolor, såväl fristående som kommunala, som i förlängningen leder till att befintlig skolkapacitet inte kan utnyttjas maximalt. Utbildningsförvaltningen anser att kopplingen mellan utbyggd skolkapacitet och tillgången till idrottshallar bör tydliggöras till den färdiga planen.

RUFS 2050 opererar på regional nivå. Detta innebär att begreppet samhällsservice i planförslaget har en slagsida åt serviceformer som hanteras på regional nivå, medan kommunala frågor – dit bland annat skolor och förskolor hör – i vissa fall hamnar i skymundan. Detta kan till viss del ses som motiverat, men flera av målen berör utbildningsfrågor och samtidigt fungerar regionplanen som vägledande vid beslut om översiktsplaner, detaljplaner och områdesbestämmelser. Med tanke på detta anser utbildningsförvaltningen att skolans och förskolans betydelse som samhällsnödvändig servicefunktion kan tydliggöras till den färdiga planen. Detta gäller inte minst gymnasieskolan, där det regionala perspektivet är i högsta grad relevant med tanke på den gemensamma gymnasieregionen.

Skolgårdar, grönytor och barns rörelsebehov

Barns behov av rörelse är väl dokumenterat, och studier om barns miljö, hälsa och utveckling visar tydligt på vikten av en stimulerande utemiljö. Det är därför positivt att skolgårdar och barns tillgång till grönytor och bostadsnära natur fått ett ökat utrymme i utställningsförslaget jämfört med samrådsversionen av RUFS 2050. Utbildningsförvaltningen ser också positivt på att planering av skolgårdar och andra utemiljöer explicit kopplas till hälsorisker från UV-strålning, och att tillgång till skugga därför betonas. Det är också positivt att de hälsorisker som följer av buller och utsläpp belyses, även om det även här skulle kunna göras en

explicit koppling till placering och planering av grönytor i allmänhet och skolgårdar i synnerhet.

Tillgång till skolgård med tillräcklig friyta för lek och rörelse är idag ett problem i stora delar av Stockholms stad, särskilt i centrala stadsdelsområden. Det är därför positivt att ett av planförslagets angivna förhållningssätt till plankartan säger att ytor ska avsättas till bland annat skolgårdar samtidigt som problematiken kring konkurrens om mark vid ökad täthet i stadsstrukturen uppmärksammas. Skolor och förskolor är utrymmeskrävande samhällsservice, som måste beaktas tidigt i planeringen, och yta för skolgårdar är en del i planeringsprocessen som ofta hamnar i skymundan. I många delar av Stockholms stad krävs även att planering av parker och andra grönytor tar hänsyn till planering av skolor och förskolor. I synnerhet förskolor byggs i många fall utan tillgång till egen gård, vilket ställer krav på närliggande parker och säkra gångvägar mellan förskolan eller skolan och den utemiljö som används. Utbildningsförvaltningen anser att detta kan göras tydligare i den färdiga regionplanen.

Gymnasieskolan

I sina synpunkter på samrådsförslaget efterlyste utbildningsförvaltningen en analys av vad som händer om gymnasierregionen utökas som följd av förbättrade kommunikationer i regionen. Den samverkan kring gymnasieutbildning som sker inom regionen ger elever möjlighet att söka utbildningar och skolor på lika villkor i hela regionen. Detta innebär att en stor del av söktrycket i regionen riktas mot populära utbildningar i regionens centrala delar. En risk med förbättrade kommunikationer inom regionen är alltså att söktrycket till gymnasieutbildningar i regionens centrala delar ökar i takt med att restiderna i och kring regionen förkortas. Om gymnasierregionen dessutom utökas i framtiden till följd av förbättrade kommunikationsmöjligheter till kringliggande kommuner ökar denna risk ytterligare. Utbildningsförvaltningen menar att en analys av dessa risker saknas i utställningsförslaget.

Samtidigt styrs behovet av gymnasieplatser till stor del av efterfrågan, och en gymnasieskolas popularitet påverkar möjligheten att bedriva bra och kostnadseffektiv verksamhet. För att de gymnasieskolor som startas i framtiden ska vara konkurrenskraftiga är alltså skolornas placering i regionen en viktig faktor. Störst är alltså efterfrågan i centrala regionen, men även närhet till kollektivtrafik är en viktig förutsättning.

Utbildningsförvaltningen anser att detta kan tydliggöras till den färdiga planen.

Eftersom gymnasiemarknaden i så pass hög grad styrs av efterfrågan ställs höga krav på det regionala samarbetet. Detta gäller inte minst yrkesutbildningar. Yrkesutbildningarnas popularitet har under många år minskat i stockholmsregionen, och det finns en tydlig överetablering av yrkesutbildningar i länet. Utbildningsförvaltningen arbetar aktivt för att öka yrkesutbildningarnas attraktivitet genom att tydliggöra vad de innebär och kan leda till efter avslutad utbildning. Dessutom ska stadens skolor möjliggöra för yrkeselever att läsa in högskolebehörighet. Sådana åtgärder kan givetvis bidra till ökad attraktivitet för yrkesutbildningarna, men utbildningsförvaltningen anser att en tydlig prioritering inom det regionala samarbetet bör vara att se över yrkesutbildningarnas utbud och dimensionering.

Så som dagens gymnasierregion ser ut är möjligheten till sådan styrning begränsad. På grund av gymnasiemarknadens uppbyggnad har regionen svårt att styra de olika kommunernas utbud, och regionen har dessutom inget inflytande över hur fristående aktörer agerar. Ett sätt att motverka denna problematik kan vara att yrkesutbildningar i kommunal regi inom gymnasierregionen i framtiden drivs av KSL. Detta dels för att möjliggöra korrekt dimensionering och dels för att se till att utbildningarna placeras så att gymnasieelever över hela regionen lätt kan ta sig till och från de utbildningar som erbjuds. Detta skulle sammantaget också kunna bidra till att höja yrkesutbildningarnas status.

Resultat och genomströmning

Utställningsförslaget till RUFS 2050 berör även frågor om kvalitet och genomströmning i regionens grund- och gymnasieskolor. Ett av delmålen för år 2030 under mål två anger att andelen gymnasieelever med en gymnasieexamen i regionen inom tre år ska överstiga 80 procent, samt att skillnaden i detta avseende mellan länets kommuner ska minska. I samrådsförslaget fanns även ett delmål om att alla elever i grundskolan ska nå behörighet till gymnasiet, men detta har tagits bort till utställningsförslaget. Under rubriken genomförande nämns även stärkt kvalitet och likvärdighet, tillsammans med stärkt kapacitet, som delar i den regionala prioriteringen att stärka förutsättningarna för alla barn och unga att gå vidare till studier och arbete. Under denna prioritering föreskrivs även ett fokus på ökat regionalt samarbete för att öka kvaliteten i utbildningssystemet, samt ett fokus på könsneutrala studieval,

förbättrade studieresultat och minskade resultatskillnader mellan flickor och pojkar.

Utbildningsförvaltningen har inga väsentliga invändningar mot planförslagets resultatmålsättningar. Förvaltningen arbetar idag efter målsättningen att 73 procent av gymnasieeleverna ska slutföra sin utbildning inom tre år och att 80 procent av gymnasieeleverna ska ha minst E i slutbetyg i samtliga kurser i sitt examensbevis. Förvaltningen vill dock poängtera att måluppfyllelsen inom dess områden påverkas av en mängd komplexa faktorer, inte minst socioekonomiska, och därför är beroende av insatser på andra områden.

Förvaltningen föreslår att utbildningsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen, samt att beslutet justeras omedelbart.

Bilagor

1. RUFS 2050, utställningsförslag
2. RUFS 2050, samlad konsekvensbeskrivning