

## Redovisning av uppdrag om lättnader i redovisningskrav i vissa statsbidrag

### Sammanfattning

Härmed redovisas uppdraget om lättnader i redovisningskrav i vissa statsbidrag givet i regleringsbrev daterat 2020-06-11 för budgetåret 2020.

För att underlätta huvudmännens administrativa börda under pågående pandemi har Skolverket genomfört ett antal lättnader i krav på redovisningar av statsbidrag. Lättnader som genomförs handlar om såväl utökad tid för att inkomma med redovisningar som minskat antal uppgifter som ska lämnas i redovisningarna och kommer att innebära reella lättnader i statsbidragshanteringen för de flesta skolhuvudmän.

Samtidigt som kontakter med huvudmännen inte ger vid handen att statsbidragsadministrationen varit en stor fråga under pandemin finns det tydliga signaler om att lättnader i statsbidragshanteringen är efterfrågat bland huvudmännen. Skolverket har sedan flera år i nära samarbete med Utbildningsdepartementet arbetat för att förenkla statsbidragshanteringen för huvudmännen. Det arbetet kommer att fortgå även efter pandemin är över.

### Uppdraget

I det uppdaterade regleringsbrev för 2020 som beslutades av regeringen den 11 juni 2020 framgår följande uppdrag till Skolverket:

*Statens skolverk ska där det bedöms vara möjligt göra lättnader i de krav på uppföljning, redovisning och rekvisition som följer av att huvudmän beviljats och använt riktade statsbidrag inom skolväsendet under 2020 och 2021. Skolverket ska också kommunicera sina ställningstaganden till huvudmännen. Med anledning av coronapandemin är huvudmännen hårt belastade och regeringen vill därför, i så stor utsträckning som möjligt, minska huvudmännens administrativa åtaganden. Skolverket ska i arbetet ha dialog med huvudmännen och ska löpande informera Utbildningsdepartementet om arbetet med uppdraget. Uppdraget ska genomföras löpande och myndigheten ska redovisa vilka lättnader som införts samt en konsekvensanalys av förändringarna till regeringen (Utbildningsdepartementet) senast den 30 september 2020.*

## Bakgrund

Sedan vintern 2020 har den pågående Coronapandemin haft stor påverkan på samhället. Även skolväsendet har påverkats på många olika sätt. Gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen har bland annat ställt om till distansundervisning och skolhuvudmän har behövt hantera en stor mängd organisatoriska och kommunikativa frågor i pandemins kölvatten. För att minska huvudmännens administration beslutade regeringen att ge Skolverket i uppdrag att se över möjligheten att genomföra lättnader i krav på uppföljning, redovisning och rekvisition av statsbidrag.

Skolverket fördelade under 2019 cirka 19 miljarder till huvudmän och organisationer, under 2020 finns drygt 20 miljarder avsatta. Cirka 2 400 huvudmän och organisationer söker och beviljas i olika omfattning statsbidrag som Skolverket administrerar. Att genomföra förändringar och förenklingar av statsbidragsadministrationen kommer att underlätta den administrativa bördan för nästan samtliga huvudmän.

## Tidigare arbete med förenklingar för huvudmännen

Skolverket har under de senaste åren bedrivit ett omfattande arbete med att se över statsbidragshanteringen i syfte att förenkla för målgrupperna att ta del av olika bidrag som därmed kommer eleverna till nytta. En del i denna översyn har handlat om att minska uppgiftslämnarbördan för huvudmännen.

Skolverket har alltså långt innan pandemin startade målmedvetet arbetat för att förenkla statsbidragshanteringen för huvudmän. Många lättnader har därför redan genomförts under de senaste åren, och arbetet har fortsatt under våren 2020 i nära dialog med Utbildningsdepartementet.

## Lättnader som genomförs

Av uppdraget framgår att Skolverket ska göra lättnader i krav på uppföljning, redovisning och rekvisition. Eftersom administration av statsbidrag omfattar även ansökan om statsbidrag har Skolverket valt att inkludera även ansökningar i översynen av möjliga lättnader. Förändringar och lättnader i ansökan som genomförs under 2020 kommer i sin tur att kunna påverka, och leda till lättnader, i de redovisningar som görs i ett senare skede, oftast under påföljande budgetår (2021). För att underlätta läsandet hänvisas fortsättningsvis i texten generellt till lättnader i redovisningar, även om de lättnader som genomförs i vissa fall berör även ansökningar och rekvisitioner.

I kontakter med huvudmän har framkommit att förutsägbarhet är en viktig faktor för att förenkla för huvudmännen att ta del av statsbidrag. En sådan förutsägbarhet skapas genom att tiden då det är möjligt att lämna in redovisningar av ett statsbidrag kommuniceras i god tid. Skolverket har som standard att låta huvudmän

lämna in redovisningar under en månads tid, vilket ger en förutsägbarhet i huvudmännens planering av kommande arbete. I samband med att effekterna av Coronapandemin blev allt mer märkbara för skolväsendet, bland annat genom distansundervisning, valde Skolverket att förlänga tidsperioden då vissa statsbidrag skulle redovisas. Redovisningar som vanligtvis skulle lämnas in under perioden 1 april till 4 maj har istället varit möjliga att lämna in fram till 1 juni. Huvudmännen har därmed haft en extra månad för att lämna in underlag. Även om myndigheten i det här läget inte minskade på den mängd uppgifter som skulle lämnas fick huvudmännen mer tid på sig att inkomma med uppgifterna. Ett annat sätt att underlätta huvudmännens arbetsbelastning har varit att ha en mer generös tidsfrist för att inkomma med nödvändiga kompletteringar. Även om arbetsbelastningen i sig inte minskat för huvudmännen har Skolverket genom generösare tidsfrister försökt underlätta för huvudmännen att planera sin arbetsbörda.

Ett annat exempel på hur Skolverket arbetar för att underlätta för huvudmännen, även om regelrätta förenklingar inte är möjliga, gäller förordningen (2018:49) om statsbidrag för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling. Regeringen har tidigare genomfört ändringar i förordningen och slopat det så kallade kostnadsvillkoret. Denna ändring har inneburit en avsevärd förenkling för huvudmännen. Bidraget kräver dock även fortsättningsvis en hel del administrativt arbete för huvudmännen eftersom de enligt 6 § i förordningen ska upprätta en plan med redogörelse för de insatser som huvudmannen planerar. Skolverket arbetar med att ta fram föreskrifter för planerna. Föreskrifterna är ingen lättnad i sig, eftersom det är reglerat i förordning att planer ska upprättas, men föreskrifternas huvudsyfte är att stötta och underlätta huvudmännens arbete med dessa planer.

I ett antal bidrag, där redovisningen är komplicerad och innehåller mycket detaljerad information, samtidigt som erfarenheten från tidigare år visar att de flesta huvudmän använder hela det beviljade bidragsbeloppet, har Skolverket valt att genomföra ett förenklat redovisningsförfarande. De huvudmän som har använt hela bidraget behöver bara intyga att så har skett utan att lämna detaljerade uppgifter. De huvudmän som anger att de inte använt hela bidraget behöver precis som tidigare redovisa detaljerade uppgifter. Som exempel kan nämnas tillämpningen av förordningen (2016:400) om statsbidrag för personalförstärkning inom elevhälsa och när det gäller specialpedagogiska insatser och för fortbildning när det gäller sådana insatser. Data från redovisningen av 2018 års bidrag visar att cirka 80 procent av huvudmännen hade använt hela bidraget. Man kan därmed förvänta sig att den förenklade redovisningen innebär en reell lättnad för ett stort antal huvudmän.

Ett förenklat redovisningsförfarande kommer även att användas vid tillämpningen av förordningen (2001:161) om statsbidrag för kvalitetssäkrande åtgärder inom förskolan, fritidshemmet och annan pedagogisk verksamhet till kommuner som tillämpar maxtaxa. Enbart de kommuner som anger att de inte använt samtliga medel behöver inkomma med en redovisning. Normalt sett brukar det röra sig om färre än

fem av landets samtliga 290 kommuner som av någon anledning anger att de inte förbrukat hela statsbidraget.

Skolverket handlägger ett antal statsbidrag för fortbildning av personal, t.ex. Läslyftet i förskolan och skolan i enlighet med förordningen (2015:42) om statsbidrag för handledare i språk-, läs- och skrivutveckling samt vid tillämpningen av förordningen (2015:938) om statsbidrag för utbildning i specialpedagogik. Redovisningarna av sådana statsbidrag har hittills innehållit relativt detaljerade uppgifter om både deltagare eller handledare som genomfört fortbildningen och de som hoppat av. Lättnader har införts genom att huvudmännen inte behöver redovisa detaljerade uppgifter (t.ex. personnummer) för de deltagare som inte fullföljt insatsen.

Även de stora statsbidragen kopplade till lärarlönesatsningar – såsom förordningen (2019:1288) om statsbidrag till skolhuvudmän som inrättar karriärsteg för lärare samt förordningen (2016:100) om statsbidrag för höjda löner till lärare och förskollärare – har genomfört en minskning av de uppgifter som tas in i samband med rekvisitioner, eftersom dessa inte bedömts nödvändiga för att hantera handläggningen av statsbidrag.

### **Varför vissa lättnader inte genomförs**

I arbetet med att undersöka möjliga lättnader i huvudmännens administrativa börda för att hantera statsbidrag kan myndigheten konstatera att det i vissa bidrag skulle finnas möjligheter att genomföra lättnader, men att detta skulle kräva ändringar av statsbidragens förordningar. Det är vår samlade bedömning att vi inte bör gå vidare med dessa lättnader i nuläget. Ett förändrat regelverk, även om det i sig innebär lättnader i administration, innebär ett stort merarbete för huvudmännen då de måste sätta sig in i förändringarna. Givet huvudmännens arbetsbörda under pandemin är det vår uppfattning att sådana ändringar av regelverket skulle ”smaka mer än det kostar” för huvudmännen. Skolverket avser i dessa frågor ta kontakt med departementet för att mer långsiktigt diskutera möjligheten att genomföra sådana lättnader.

Ett flertal statsbidrag innehåller regleringar i förordningarna som gör det svårt att ytterligare förenkla uppgiftsinsamling vid exempelvis redovisning. Det gäller till exempel förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning. Där framgår det att Skolverket ska följa upp vilka utbildningar statsbidraget har använts till och hur bidraget har använts uppdelat på kön, ålder, tidigare utbildningsnivå, andel utrikes och inrikes födda samt, för utrikes födda, vistelsetid i Sverige. Av uppföljningen ska det även framgå i vilken utsträckning elever som slutfört regionalt yrkesvux är sysselsatta i arbete. Uppgifterna som samlas in används inte bara i statsbidragshandlingen utan också i uppföljnings- och analysyfte.

Ett annat exempel är förordningen (2017:623) om försöksverksamhet med branschskolor och statsbidrag till vissa huvudmän, där det av regleringen framgår krav på rapportering till regeringen. Vi bedömer att en förenkling av redovisningen, vilket skulle innebära att huvudmännen skulle lämna in färre uppgifter, också skulle innebära att kvaliteten på avrapporteringen skulle sjunka. Det är Skolverkets samlade bedömning att vi därmed inte på ett tillfredsställande sätt skulle kunna utföra våra uppgifter, varför vi avstår från att göra lättnader i redovisningen.

Statsbidragsverksamheten är en av flera uppdrag på Skolverket. De uppgifter som samlas in för att hantera redovisningar av statsbidrag kan därför i vissa fall användas som underlag för uppdrag som andra avdelningar inom myndigheten ansvarar för. I vissa fall har vi därför avstått från att slopa viss insamling av uppgifter som hade varit möjligt om man hade sett enbart till hanteringen av statsbidrag, eftersom uppgifterna används av andra avdelningar inom myndigheten. Till exempel behöver avdelningen för skolutveckling information om deltagare i läsluft, för att följa upp genomförande och innehåll i dessa insatser. En större förenkling av redovisningskraven än de som genomförs skulle därför inte per automatik innebära en förenkling för huvudmännen. Skolverket skulle med största sannolikhet i så fall behöva begära in informationen från dem på annat sätt. I vissa fall har även intresset hos utomstående intressenter när det gäller statsbidragsansatser lett till att vi valt att fortsätta ta in uppgifter som inte är nödvändiga för statsbidragshanteringen. När det gäller statsbidrag för karriärtjänster har vi till exempel valt att fortsätta efterfråga om de lärare som tar del av statsbidraget har en tidsbegränsad eller tillsvidareanställning som förstelärare.

Majoriteten av alla redovisningar av statsbidrag hanteras i dag digitalt. Huvudmännen skickar in redovisningen via Skolverkets e-tjänst för statsbidrag och redovisningen handläggs sedan i ett digitalt handläggningssystem. Systemet är fortfarande under utveckling och nya funktioner och moduler skapas för att fortsätta utveckla digitaliseringen. Vissa föreslagna lättnader har inte kunnat genomföras då det i dag inte finns tekniska lösningar på plats för att hantera dessa lättnader, till exempel genom att hämta upp information från huvudmännens ansökan och automatiskt föra in i redovisningen. Skolverket arbetar långsiktigt för att få lösningar på plats, men utveckling av handläggningssystemet behöver prioriteras i förhållande till myndighetens övriga behov av IT-utveckling, exempelvis digitaliseringen av nationella prov.

Från och med 1 september 2020 kan statsbidragsenheterna inte längre ta del av sådan statistik på huvudmannanivå som myndighetens analysavdelning brukat tillhandahålla. De övergripande konsekvenserna för statsbidragshanteringen har bland annat beskrivits i Skolverkets redovisning av uppdraget om Statens skolverks och Statens skolinspektions möjligheter att få tillgång till nödvändig information för sina verksamheter (U2020/03833/GV). När det gäller konsekvenser för enskilda bidrag,

och i vilken utsträckning den utökade statistiksekretessen skulle kunna påverka möjligheten att genomföra planerade förändringar, har vi i dagsläget inte hunnit analysera frågan fullt ut. Statsbidragseenheterna för löpande diskussioner med övriga berörda avdelningar på Skolverket för att säkerställa att vi hanterar frågan korrekt.

### **Dialog med huvudmännen**

Som framgår av uppdragsformuleringen ska Skolverket genomföra lättnader i dialog med huvudmännen. På samma sätt som framgår av regeringsuppdraget är myndigheten medveten om den ökade belastning som Coronapandemin innebär för landets skolhuvudmän. Myndigheten har därför valt att föra dialog med företrädare för huvudmännen i form av Sveriges kommuner och regioner (SKR) och Friskolornas riksförbund, snarare än via utvalda huvudmän. Dialogen har genomförts genom ett virtuellt möte den 2 september 2020, då en sammanställning över genomförda och planerade lättnader presenterades.

De föreslagna förenklingarna togs väl emot. Vid dialogen framkom att statsbidragsadministrationen inte varit en stor fråga i samband med pandemihanteringen. Det har av huvudmännen snarast uppfattats som ”något som också måste hanteras” trots rådande situation. Såväl SKR som Friskolornas riksförbund betonar dock att frågan om att förenkla statsbidragsadministrationen är viktig i ett längre perspektiv och att arbetet därför inte bör avstanna när pandemin lagt sig. Friskolornas riksförbund lyfter att det är av särskild vikt för mindre huvudmän som inte har den administrativa överbyggnaden som större aktörer har.

### **Information till Utbildningsdepartementet**

I enlighet med uppdraget har Skolverket löpande informerat Utbildningsdepartementet om uppdragets utveckling. Information om hur arbetet fortskrider har delgivits departementet vid ett flertal tillfällen och tagits väl emot.

### **Kommunikationsinsatser till huvudmän**

Det har gjorts ett antal olika kommunikationsinsatser, både av allmän karaktär och i enskilda bidrag. Skolverket har tagit fram en samlad och generell information på webben om statsbidragshantering under Coronapandemin och en särskild funktionsbrevlåda för generella frågor kring statsbidragshantering under Coronapandemin. Mer detaljerad information för bidrag som berörs av olika sorters förändringar har kommit huvudmännen tillhanda via mejlutskick samt på respektive bidrags hemsida. Allt eftersom ny information finns tillgänglig gällande olika lättnader som

genomförs fortsätter myndigheten att kommunicera med huvudmännen i relevanta kanaler.

På webbsidan med samlad information om statsbidrag finns generell information om hantering av statsbidrag under Coronapandemin. Här informeras till exempel om genomförda åtgärder, att myndigheten fortsatt arbetar med att se över statsbidragshanteringen för att underlätta för huvudmännen samt möjligheten att ställa generella frågor till en särskild funktionsbrevlåda. Ett mejlutskick med denna information har också gjorts som nått drygt 2 500 huvudmän.

Funktionsbrevlådan som skapats för att hantera generella och övergripande frågor om användning av riktade statsbidrag kopplat till pandemin har dock i princip inte använts. De frågor som inkommit har i stället skickats till och besvarats via de bidragsspecifika funktionsbrevlådorna. Inte heller via dessa funktionsbrevlådor har det inkommit särskilt många frågor med anledning av Coronapandemin. Det är en rimlig tolkning att de få frågorna innebär att huvudmännen upplever att den information som Skolverket lämnar i övriga kanaler – framför allt via hemsidan – når ut till huvudmännen och uppfattas som tydlig och tillräcklig.

För de bidrag som öppnade för redovisning den 1 april 2020, och där möjligheten att redovisa förlängdes från 4 maj till 1 juni, skickades information om detta till alla berörda huvudmän med e-post till huvudmannens kontaktperson. Information fanns också på varje bidrags hemsida.

### **Konsekvenser av lättnader i redovisning**

Som tidigare nämnts har Skolverket under de senaste åren arbetat målmedvetet för att förenkla för huvudmän att ta del av statsbidrag, bland annat genom att minska den administrativa bördan där så är möjligt. De så kallade användarresor som gjorts, i form av intervjuer med huvudmän, visar att arbetet varit uppskattat men att det fortfarande går att utveckla vidare. Skolverket avser därför analysera de lättnader som genomförts med anledning av Coronapandemin för att se över i vilken utsträckning de skulle kunna permanentas.

En konsekvens av de förlängda redovisningsfaserna är att huvudmännen får beslut om inlämnad redovisning godkänns eller resulterar i återkrav senare på året än vad som annars varit fallet. För de huvudmän som lämnat in sina redovisningar tidigt under perioden riskerar tiden från inlämnande av underlag till beslut också bli betydligt längre än vanligt, eftersom en del av handläggningen inte kan göras förrän efter alla redovisningar inkommit. Skolverket har prioriterat och fokuserat resurser för att kunna fatta beslut så snabbt som möjligt och i stor utsträckning kunnat fatta

beslut inom en kortare tidsperiod efter sista dag för att lämna in redovisningen än vad som vanligtvis är fallet.

Ett annan del i de senaste årens arbetet med att minska huvudmännens arbetsbörda för att ta del av statsbidrag har varit att i möjligaste mån digitalisera statsbidrags-hanteringen. Digitaliseringsarbetet bygger bland annat på att i så stor utsträckning som möjligt standardisera utformning av ansökan och redovisning. Genom att skapa en gemensam standard för hur formulär konstrueras och hanteras möjliggörs en kostnadseffektiv och användarvänlig handläggningsmiljö, vilket i sin tur bidrar till kortare handläggningstider. Övergången från den nuvarande hanteringen till de nya standardiserade mallarna kräver dock initialt ett merarbete för de sökande, då uppgifter som lämnats vid tidigare bidragsomgång inte kan hämtas ur systemet utan måste fyllas i manuellt. Därför har Skolverket valt att skjuta det planerade införandet av nya standardiserade mallar för statsbidrag för lärarlönelyftet, där huvudmännen lämnar ett stort antal uppgifter om totalt cirka 66 000 lärare, på framtiden. För att på så sätt minska huvudmännens administrativa börda under pandemin. När i tid de nya mallarna ska införas är i dagsläget inte bestämt utan får anpassas efter huvudmännens möjligheter att ta sig an arbetsbördan.

En konsekvens av att en minskad mängd uppgifter lämnas i redovisning av statsbidrag kan vara att Skolverkets möjligheter att kontrollera att statsbidragen används på korrekt sätt minskar. Myndigheten avser analysera utfallet av inkomna redovisningar för att se över behov av att genomföra ytterligare granskningar av statsbidragsverksamhetens kontrollteam, men också som ett underlag inför beslut om vilka lättnader som kan kvarstå respektive behov av att återgå till mer detaljerade redovisningar.

Inom statsbidragsverksamheten finns också ett kontrollteam som är under uppbyggnad. Teamet genomför pilotverksamhet under 2020 och ska etablera första versionen av en process för kontroll av statsbidrag vid årsskiftet 2020/2021. Skolverket har gjort bedömningen att det inte är lämpligt att göra lättnader för huvudmännen inom ramen för detta teams verksamhet. Bedömningen bygger på att signaler om oegentligheter i hur statsbidrag används behöver hanteras oavsett om det finns en pandemi eller inte. Verksamheten är också i ett uppbyggnadsskede, och de erfarenheter som görs under 2020 kommer att lägga grunden för det fortsatta arbetet. För att inte tappa för mycket tid har vi också gjort bedömningen att inte heller i övrigt skära ned de inplanerade kontroller som görs inom ramen för pilotverksamheten under 2020. Beroende på utfallet av de lättnader som genomförs kan uppdraget för kontrollteamet på sikt komma att påverkas, till exempel vilka bidrag myndigheten väljer att fokusera kontrollerna mot.

Slutligen vill Skolverket betona att arbetet med att underlätta huvudmännens administrativa börda bör vara ett arbete som sker utifrån en långsiktig målsättning att



göra det så enkelt som möjligt för huvudmännen att ta del av statsbidragen. Det arbete som påbörjats redan innan pandemin behöver därför fortsätta även när effekterna av pandemin är över, för att långsiktigt skapa bästa möjliga förutsättningar för huvudmän att ta del av statsbidrag.