

Utbildningsdepartementet
u.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över SOU 2025:72

Kunskapsskolan i Sverige AB (*härefter **Kunskapsskolan***) är utsedd remissinstans, och vill framföra nedan yttrande med anledning av delbetänkandet av *Utredningen om Verktyg för en mer likvärdig resursfördelning till skolan*.

Sammanfattning

- Kunskapsskolan tillstyrker förslaget att inte införa en nationella bindande norm
- Kunskapsskolan avstyrker förslaget att införa en vägledande norm
- Kunskapsskolan avstyrker förslaget att införa ett avdrag för utbudsansvaret
- Kunskapsskolan avstyrker förslaget om villkorade bidrag
- Kunskapsskolan avstyrker förslaget om förändring hur tillskott till kommunens verksamhet ska även tillfalla fristående skolor

Kunskapsskolan ser med oro på den ökade detaljstyrningen av skolan. Det finns en allvarlig risk att denna detaljstyrning kommer att kväva nödvändig utveckling av det svenska skolväsendet, vilket Kunskapsskolan ser som en mycket olycklig och icke önskvärd konsekvens av de politiska förslag som nu läggs fram. Vidare saknas en helhetsbedömning av konsekvenserna av om samtliga utredningar som presenterats på skolans område genomförs. Varje enskild utredning är i mångt och mycket kostnadsdrivande vilket medför att om alla genomförs kommer det svenska skolväsendet drabbas ekonomiskt. Fristående skolhuvudmän kommer drabbas särskilt hårt, något som kommer få långtgående konsekvenser.

Kunskapsskolan vänder sig mot premissen för denna utredning, det vill säga att det finns påvisbara kostnader för det så kallade utbudsansvaret. Det har blivit en sanning i den allmänna debatten att kommunerna måste ha kostnader som fristående huvudmän inte har. Kommuner har ett annat ansvar att ta emot elever som väljer en plats i en kommunal skola, något fristående skolor inte har. Men det innebär inte nödvändigtvis att det alltid finns en löpande kostnad bakom detta. Något som särskilt visar sig eftersom ingen utredning har lyckats belägga detta. Det är svårt att säga att det finns ca 6 procent ledig kapacitet vid varje kommunal skola i en kommun. Att en eller två lediga stolar finns i några klassrum medför inte att samma kapacitet finns hos exempelvis lärare eller annan skolpersonal. Vilket medför att de tomma stolarna inte kan kopplas till en faktisk kostnad.

Utredningen har bortsett från den skillnad i resurs mellan kommunala och fristående grundskolor som finns redan i dag. Skolpengen till fristående ligger mer än 10 000 kronor per elev under motsvarande resurs till den kommunala skolan. En av orsakerna till detta är att vissa kostnader undantas från skolpengen till fristående skolhuvudmän. Bland annat ingår inte kommunernas kostnader för skolskjuts och övervakning av att skolplikten fullgörs i ersättningen till fristående

skolor. Kommunerna har dessutom rätt att undanta vissa kostnader relaterat till renovering av skollokaler. Vidare har rättspraxis gjort det svårare för fristående skolor att klandra kommunernas beslut om ersättning. Kunskapsskolan har därför svårt att se varför ytterligare undantag behövs.

Den eventuella kostnad en kommun har för utbudsansvaret kommer först när kommunen behöver ta emot elever på grund av en nedläggning av en skola eller på grund av en kraftig inflyttning. Vid en nedläggning kommer visserligen kommunen sluta betala ersättning till den fristående skolan, det vill säga att resurserna tillfaller den kommunala verksamheten.

Kunskapsskolans syn på skolväsendet

Kunskapsskolan drivs av övertygelsen om att det ska finnas en skola som passar varje elev. Sverige behöver ett skolsystem som säkerställer att alla barn och unga får tillgång till kunskap och utveckling genom likvärdig utbildning. Det betyder inte att alla skolor ska vara likadana. Det måste vara möjligt att organisera en skola på olika sätt, utifrån pedagogisk modell, elevers förutsättningar och behov och medarbetargruppens styrkor och utmaningar. För att elever ska ha en reell valfrihet, och för att möjliggöra en professionsdriven skolutveckling i Sverige, behövs en mångfald av skolor.

Skolan behöver styrning - men inte detaljstyrning. Kunskapsskolan menar att olika reformförslag, som vart och ett för sig, och tillsammans skulle minska såväl lärares och rektorers som huvudmännens handlingsutrymme, riskerar försämra skolans möjligheter att möta varje elev. Det finns också en uppenbar risk att ökad detaljstyrning skulle minska tilliten till professionen och läraryrkets attraktivitet. Skolans styrning bör handla om *vad* skolan ska leverera, men inte exakt *hur* det ska göras. Vi välkomnar reformer som utvecklar skolan - men avvisar sådana som begränsar den.

Nationell norm - vägledande samt bindande

Kunskapsskolan tillstyrker utredningens förslag om att inte införa en nationell bindande norm för beräkning av ersättning till fristående och kommunala skolor, men avstyrker ett införande av en vägledande norm. Enligt Kunskapsskolans mening tillför en vägledande norm överhuvudtaget inget annat än ett jämförelsetal som utgörs av en snittkostnad för skolverksamhet i Sverige. Den statistiken finns redan att tillgå vilket gör att hela tanken med en vägledande norm tappar värde. Om utredningen vill åstadkomma en likvärdighet mellan landets kommuner avseende hur resursfördelningen genomförs är Kunskapsskolan av uppfattningen att detta enklare, och kanske bättre, sker genom ett allmänt råd från Skolverket. De cirkulär som SKR genom åren gett ut i frågan har inte alltid haft nödvändig effekt, vilket ett allmänt råd från Skolverket förmodat kommer ha. En ytterligare effekt av ett allmänt råd är att kommunernas beslut blir mer transparenta och enklare att förstå.

Kunskapsskolan ser även tydliga risker med att en vägledande norm kommer cementera hur resursfördelningen ser ut det året normen införs. Om alla följer normen, med en indexuppräknings varje år, finns det en tydlig risk att normen kommer bygga på sig själv efter ett par år. Normen kommer inom ett par år medföra att skolor ersätts genom uppräknade anslag, något som Kunskapsskolan ser som en olycklig utveckling. Om utredningen är ute efter en ökad likvärdighet i resursfördelning kommer ju den givetvis att nås, men på bekostnad av vad skolornas verksamheter faktiskt behöver för att bedriva en god utbildning. Utredningen har visserligen angett ett visst utrymme att kunna anpassa ersättningen till lokala förhållanden, men det handlar mer om att kostnadsläget skiljer sig mellan kommunerna än att möta vad verksamheterna faktiskt behöver för att bedriva en god utbildning.

Vidare är Kunskapsskolans mening att de brister som finns i de inrapporterade kostnaderna som ska utgöra underlag för den vägledande normen, så allvarliga att detta i sig utgör skäl att inte införa en norm av något slag.

Avdrag för merkostnader för utbudsansvar

Kunskapsskolan avstyrker förslaget om ett avdrag för påstådda merkostnader på grund av ett utbudsansvar för kommunerna. Frågan om hur eventuella merkostnader för det så kallade utbudsansvaret ska beräknas har flera olika utredningar försökt hantera utan att kunna fastställa på ett säkert sätt hur det faktiskt förhåller sig. Även denna utredning har samma brister som tidigare genom att hela beräkningen bygger på ett antagande om hur det förhåller sig. Om detta antagande inte visar sig stämma, kommer rimligen även slutsatsen att kommunerna har ett antal procents högre kostnader på grund av att de håller ett antal platser tomma i väntan på elever falla. Det är, i denna kontext, intressant att utredningen själva slår fast att det är mycket få små rörelser mellan skolorna, samt att det är tämligen begränsat med elever som på grund av flytt byter skola, s. 218. Trots detta konstaterande gör utredningen antaganden om att kommunerna ändå behöver en ganska hög överkapacitet för att hantera dessa mycket små rörelser av elever mellan skolorna. Redan på denna grund är Kunskapsskolan av uppfattningen att utredningen inte lyckats visa att kommunernas överkapacitet finns på grund av en beredskap. De kommunala skolor som ändå har en ledig kapacitet är allt som ofta så kallade *från-vals-skolor*.

Kunskapsskolan noterar vidare att om en överkapacitet ständigt finns hos kommunerna, skulle den omständighet i sig visa på att kommunerna inte behöver använda den. Det rimliga är att överkapaciteten i en viss given kommun skulle kraftigt variera mellan åren om kommunen ständigt behöver ha en beredskap att ta emot elever. Givet att det inte förhåller sig på detta vis, talar överkapaciteten möjligen för att andra omständigheter än att en beredskap ligger bakom detta. Ett annat sätt att hantera plötsliga förändringar är att staten hanterar den tillfälligt ökade kostnaden. Kunskapsskolan noterar även att utredningen har förslag om att undanta plötsligt ökade kostnader för utbildningen i en kommun från ersättningen till de fristående skolorna.

Utredningen framför att kostnaden för undervisning ökat markant från ca 2015 men att kostnaderna för lokaler inte har ökat i motsvarande mån samt att elevantalet har legat still, som en grund för att kommunerna har kostnader för ett tänkt utbudsansvar. Det utredningen inte på ett tydligt sätt berör är att lärarlönerna ökat markant med start ca 2016-17. Eftersom detta är en av orsakerna till ökningen av kostnaden för undervisning, eller åtminstone en större del, brister utredningens underlag även i denna del.

Vidare anger utredningen ett exempel med att Lessebo kommun 2015 fick ca 10 procent fler elever på kort tid som skäl till att kommunerna har kostnader som inte fristående huvudmän har. Att lägga flyktingkrisen 2015 till grund för ett påstående att kommunerna måste ha en överkapacitet genom det så kallade utbudsansvaret är märkligt. Det var en engångshändelse som regeringar sedan dess genom skärpt lagstiftning förhindrat en upprepning av. Dessutom är Kunskapsskolans erfarenhet av flyktingkrisen att kommunerna inte var särskilt intresserade av att låta fristående skolor hjälpa till med skolplatser till den nyanlända. Detta talar möjligen för att det så kallade utbudsansvaret ska delas mellan alla skolhuvudmän. Enligt Kunskapsskolans uppfattning är det rimligt att ansvaret för att tillgodose att alla elever har en skolplats ska delas mellan alla verksamma skolhuvudmän i kommunen. Enligt Kunskapsskolans mening är detta ett enklare sätt att hantera frågan om "överkapacitet". Detta måste givetvis utredas närmare.

De demografiska skäl som utredningen också lägger till grund för förslaget, drabbar även fristående skolor, vilket innebär att även denna grund inte kan sägas utgöra skäl för att kommunerna har andra kostnader än fristående skolor. Dessutom är demografiska ändringar allt som oftast mycket enklare att förutspå än en nedläggning av en fristående skola. Denna omständighet gör att kommunerna flera år innan kan dimensionera sin skolverksamhet utefter demografin.

Kommunerna kommer med all sannolikhet inte spara utrymmet om 6 procent mellan åren, något som medför att kommunerna endast får 6 procent lägre kostnad för de elever som väljer en fristående skola. Givet att kommunerna inte spar utrymmet om 6 procent, kommer ju förslaget endast innebära att kommunerna får 6 procent lägre kostnader för elever i fristående skolor. Det kan säkerligen finnas någon kommun som flyttar utrymmet till sin egen verksamhet, eftersom detta inte är ett krav är ett rimligt antagande att kommunerna snarare kommer minska den totala kostnaden för utbildningen.

Villkorade belopp för resursskolor och andra ändamål

Kunskapsskolan avstyrker förslagen om villkorade belopp för resursskolor och andra ändamål. Enligt Kunskapsskolans mening är det visserligen mycket positivt att utredningen föreslår ökade resurser till resursskolor, men Kunskapsskolan ser med oro på att även denna utredningen vill ge kommuner rätt att återkräva bidragsbelopp genom en ny kontrollfunktion hos kommunerna. Att i efterhand återkräva redan utbetalda och använda medel kommer med stor sannolikhet försätta den fristående huvudmannen i ekonomiskt trångmål. Detta kan medföra en hög risk för nedläggning av skolan, något som kommer drabba redan utsatta elever vilket knappast kan vara utredningens eller, för den delen, regeringens mening.

Enligt Kunskapsskolans mening måste varje huvudman själva få avgöra hur utbetalda medel ska användas, utan att behöva styras av kommunens interna beslut. Kunskapsskolan avstyrker även därför möjligheten för kommuner att ge villkorade belopp för andra ändamål. Frukost till eleverna används i utredningen som ett exempel på vad kommuner kan använda villkorade belopp till. Enligt Kunskapsskolans mening visar detta tämligen triviala exempel på att villkorade bidrag mer handlar om att kommuner vill styra fristående skolor och hur dessa skolor ska bedriva sin verksamhet än något annat. En fristående skola har dessutom elever från väldigt många olika kommuner, vilket kan få till effekt att skolan får många olika villkorade bidrag för olika satsningar. Till exempelvis kan en kommun, som skolan har 10 elever från, satsa på frukost. En annan kommun kan vilja villkora bidrag för en annan satsning som omfattar 15 elever. För den fristående skolan kommer detta bli oerhört svårt att hantera. Utredningen har inte tagit hänsyn till denna omständighet, vilket medför att utredningen visar uppenbara brister i denna del.

Det enda rimliga är att det fortsatt ska råda lika villkor mellan huvudmännen och att satsningar som kommunerna gör i sin egen verksamhet omsätts i motsvarande resurser till alla skolor. Det måste få vara upp till varje huvudmans eget kvalitetsarbete att avgöra vilka insatser medlen ska användas till.

Tillskott och minskningar under budgetåret

Kunskapsskolan avstyrker förslaget om att tillskott till kommunens egen verksamhet under pågående budgetår inte ska gälla om synnerliga skäl finns. Utredningens grund för detta förslag verkar vara en nästintill spegling av grunderna för att undanta 6 procent av skolpengen till fristående skolor, vilket innebär att Kunskapsskolan av samma skäl ser brister i underlaget. Därutöver drabbas även de fristående skolorna av att andra skolor öppnar i en kommun, till

exempel har fristående skolor också fasta kostnader som inte snabbt kan minskas. Det blir en orimlig situation om bara den kommunala verksamheten ska kompenseras för detta.

För Kunskapsskolan i Sverige AB

Cecilia Carnefeldt
VD/Styrelseordförande

Mathias Ljungström
Jurist