

Remissvar

Yttrande från **Nätverket för en Likvärdig Skola** avseende delbetänkandet SOU 2025:72
Verktyg för en mer likvärdig resursfördelning till skolan.

Sammanfattning

Nätverket för en Likvärdig skola delar utredningens uppfattning och uppdrag att genom ökad statlig styrning av finansieringen öka likvärdigheten i den svenska skolan i hela landet.

- *Nätverket för en likvärdig skola instämmer i* utredningens förslag att kommunerna ska göra ett avdrag för de merkostnader som hemkommunen har och att Skolförordningen kompletteras med bestämmelser om avdragets storlek.
Nätverket för en likvärdig skola anser dock att avdraget bör vara betydligt högre än sex procent.
- *Nätverket för en likvärdig skola instämmer i* utredningens förslag att bestämmelserna om att motsvarande tillskott som ska ges till de enskilda huvudmännen om ytterligare resurser ges till hemkommunens verksamhet skall förändras.
Nätverket för en Likvärdig skola anser dock att ”synnerliga skäl” ersätts med ”särskilda skäl”.
- *Nätverket för en likvärdig skola instämmer i* utredningens förslag om att en nationellt bestämd ersättning till resursskolor bör föregås av en närmare definition av målgrupp och uppdrag.
- *Nätverket för en likvärdig skola instämmer inte i* utredningens förslag avseende användandet av den nationella kostnadsstatistiken. Detta då vi anser att den nationella kostnadsstatistiken inte håller den kvalitet som erfordras.
- *Nätverket för en likvärdig skola instämmer inte i* utredningens förslag om en vägledande norm beräknad på nettokostnad. Vi anser att dagens system med skolpeng knuten till varje enskild elev som tillämpas i nästan alla kommuner motverkar en likvärdig skola och därför måste avvecklas.
Nätverket för en Likvärdig Skola föreslår att en ny utredning får i uppdrag att ta fram en ny finansieringsmodell

Utredningens bedömningar och förslag

I kommande avsnitt går vi igenom utredningens bedömningar och förslag i den ordning de presenteras. För tydlighets skull står utredningens bedömningar och förslag ordagrant i en ruta först i varje avsnitt.

5.2.5 En nationellt bestämd ersättning till resursskolorna bör föregås av en närmare definition av målgrupp och uppdrag

Förslag: Regeringen ska tillsätta en utredning med uppdrag att ta fram förslag på en närmare definition av resursskolans målgrupp och uppdrag.

Bedömning: Om ett nationellt strukturbidrag, eller annan av staten bestämd ersättning, ska införas till resursskolor behöver det föregås av att det tas fram en mer avgränsad definition av resursskolans målgrupp och uppdrag.

Nätverket för en likvärdig skola instämmer i utredningens förslag.

5.4.3 Den nationella kostnadsstatistiken

Förslag: Regeringen ska ge Skolverket i uppdrag att, i samverkan med SCB, vidareutveckla instruktioner och stöd till huvudmännen när det gäller den nationella kostnadsstatistiken, inte minst vad gäller hur kostnader ska fördelas mellan olika verksamheter och mellan olika kostnadsslag.

Bedömning: Kvalitetsbristerna i den nationella kostnadsstatistiken är inte av den omfattningen att de gör att uppgifterna inte går att använda som grund för en norm på det sätt som utredningen senare föreslår. Däremot finns utrymme för att göra kostnadsstatistiken bättre och mer tillförlitlig även på kommunnivå.

Nätverket för en likvärdig skola instämmer inte i utredningens förslag.

Vi instämmer inte i utredningens förslag då vi menar att den nationella kostnadsstatistiken inte håller den kvalitet som fodras för att kunna användas som grund för den avsedda normen.

9.2.2 En vägledande norm beräknad på nettokostnaden

Förslag: Den vägledande normen ska baseras på nettokostnaden för förskoleklass och grundskola (inklusive internationell skola) enligt driftsredovisningen i Räkenskapssammandraget. Normen beräknas som ett belopp i kronor per elev per skolenhet.

Beräkningen ska innehålla en stadiedifferentiering. Den ska också innehålla en socioekonomisk omfördelning samt justering för skillnader i lokal- och lönekostnadsläge.

Normen utgör 100 procent av det modellberäknade värdet. Kostnaden räknas upp till aktuellt års prisnivåer med KPIF.

Normen avser den kommunala huvudmannen, men när den publiceras ska den publiceras även på skolenhetsnivå. Av publiceringen ska utöver det totala normbeloppet framgå hur stor del som utgörs av socioekonomiskt tillägg, lokalkostnadsersättning och tillägg för utbudsansvaret (uppdelat på justering för platsgaranti respektive för gles bebyggelse).

Nätverket för en likvärdig skola instämmer inte i utredningens förslag.

Dagens system med skolpeng knuten till varje enskild elev som tillämpas i nästan alla kommuner motverkar en likvärdig skola och det måste därför avvecklas. När en skola blir bortvald försvinner resurser för varje elev som förloras samtidigt som skolan står kvar med nästan alla sina kostnader för personal och lokaler. Skolan som förlorar elever får då sämre förutsättningar att klara sitt uppdrag och hamnar lätt i en nedåtgående spiral.

Vi föreslår att staten övertar finansieringsansvaret för skolan och tydligt anger principer för resursfördelningen. Statsbidraget till kommunernas skolverksamhet ska lyftas ur det generella bidraget till kommunerna och öronmärkas till skolan. Bidragets storlek ska bygga på bland annat antalet elever och fördelning på årskurser, kommunens befolkningsgeografi (långa avstånd = små skolor), befolkningens socioekonomiska sammansättning och antal nyanlända elever.

Med bidraget ska följa tydliga ramar och principer för hur kommunerna ska fördela resurser vidare till skolorna. Fördelning ska i huvudsakligen göras utifrån klass/grupp av elever. Det ska inte vara möjligt att den del av anslaget som tilldelas kommunen utifrån förutsättningar och behov fördelas efter andra grunder.

Nätverket för en Likvärdig Skola föreslår att en ny utredning får i uppdrag att ta fram en ny finansieringsmodell i enlighet med de ovan angivna riktlinjerna.

9.4.1 Reglering av att normen ska beaktas

Förslag: Skollagen kompletteras med en bestämmelse om att kommunen inför sitt beslut om resursfördelning ska beakta den vägledande nationella normen. Beslutsunderlaget ska dokumenteras.

*Nätverket för en likvärdig skola instämmer inte i utredningens förslag. Detta motiverat av att vi inte instämmer i förslaget **9.2.2 Om en vägledande norm beräknad på nettokostnad.***

9.4.2 Reglering av uppdraget till ansvarig myndighet och av hur beräkningen ska göras

Förslag: Regeringen ska föra in uppdraget till Skolverket om den vägledande normen i förordning (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk. Regeringen ska samtidigt i regleringsbrev till Skolverket reglera hur beräkningen av normen ska göras med hänvisning till denna utredning och särskilt avsnitt 9.2 och bilaga 3.

Normen ska fastställas före september månads utgång året innan. En preliminär norm ska tas fram tidigare, senast den 30 juni varje år.

Regeringen ska också ge Skolverket i uppdrag att utvärdera modellen med den nationella normen med en viss periodicitet.

*Nätverket för en likvärdig skola instämmer inte i utredningens förslag. Detta motiverat av att vi inte instämmer i förslaget **9.2.2 Om en vägledande norm beräknad på nettokostnad.***

9.4.3 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Förslag: Bestämmelserna träder i kraft den 1 januari 2027. Regleringen av att kommunerna ska beakta den vägledande normen vid resursfördelning till den egna förskoleklassen och grundskolan bör tillämpas första gången på resursfördelningen för kalenderåret 2028.

*Nätverket för en likvärdig skola instämmer inte i utredningens förslag. Detta motiverat av att vi inte instämmer i förslaget **9.2.2 Om en vägledande norm beräknad på nettokostnad.***

10.5.1 Merkostnader för utbudsansvaret

Regleringen i skollagen och skolförordningen om grundbeloppet

Förslag: Skollagen kompletteras med att kommunen från grundbeloppet till enskilda huvudmän ska dra av för merkostnad för ansvaret att erbjuda utbildning. Vid särskilda skäl kan kommunen avstå från avdraget. Regleringen avser förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola samt fritidshem. Motsvarande reglering införs också för internationella skolor.

Skolförordningen kompletteras med bestämmelser om avdragets storlek. Avdraget ska vara sex procent av grundbeloppet.

Nätverket för en likvärdig skola instämmer i utredningens förslag att kommunerna ska göra ett avdrag för de merkostnader som hemkommunen har och att Skolförordningen kompletteras med bestämmelser om avdragets storlek.

Nätverket för en likvärdig skola anser dock att avdraget bör vara betydligt högre än sex procent.

Nätverket för en likvärdig skola menar att avdragets storlek bör vara högre än sex procent då den kommunala huvudmannen har merkostnader på grund av fler faktorer än den nödvändiga överkapaciteten. Ytterligare faktorer är kommunernas utbudsansvar som leder till dyrare lokaler och att kommunernas skolor har en högre andel elever med större behov.

Det är svårt att finna en exakthet vad gäller kommunens merkostnader. Detta kan dock inte vara ett hinder för att beakta dessa. Vad gäller fler elever med större behov av stöd är det inte enbart en fråga om fakta, det handlar också om vilka kompensatoriska ambitioner som ska styra. Ur ett jämlikhetsperspektiv, nationalekonomiskt perspektiv och kriminalpolitiskt perspektiv finns starka motiv att höja ambitionen för det kompensatoriska uppdraget.

I en rapport 2020¹ skattade nätverket att kommunens kostnad för överkapacitet av platser var sju procent. Vad gäller lokalkostnaderna skattade nätverket merkostnaderna till tre procent och det statistiskt ej påvisbara större behovet av stöd, till fem procent.

Dyrare lokaler för de kommunala skolorna

Kommunen har ansvar för att det finns skollokaler i alla delar av kommunen inklusive nya bostadsområden, när behoven uppstår. Fristående skolor kan starta där och när det finns en ekonomiskt fördelaktig lokal.

¹ [Förändring av resursfördelning för ökad likvärdighet i grundskolan - Förslag från Nätverket för en likvärdig skola 2020](#)

Kommunala investeringar i skollokaler blir allt mer osäkra i takt med ett växande utbud av friskolor. Det kan snabbt svänga hur stor andel elever som väljer bort den lokala kommunala skolan. Detta accentueras av att kommunerna inte råder över de fristående skolornas rätt att expandera eller etablera nya skolor.

Föräldrars tendens att välja bort den kommunala skolan vid förändringar av skolorganisationen, i synnerhet om det syftar till en mer allsidig elevsammansättning, bidrar till ökad risk vid nyinvesteringar.

Kommunernas skolor har en högre andel elever med större behov

Systematiska skillnader i skolornas elevsammansättning är delvis möjliga att identifiera med hjälp av socioekonomisk statistik och delvis statistiskt osynligt.

Statistiskt påvisade behovsskillnader

Det finns statistiskt påvisade skillnader mellan olika socioekonomiska grupper risk att inte uppnå behörighet till gymnasieskolan. Detta innebär en variation i behov av skolans stöd som skolorna kan kompenseras för genom socioekonomiskt baserad ersättning.

Statistiskt ej påvisbara behovsskillnader

Samtidigt finns det inom varje socioekonomisk grupp en stor variation, det finns både mer och mindre stödbehövande elever i alla grupper. Dessa skillnader kan inte påvisas med hjälp av officiell statistik. Elever från skolambitiösa hem och mer självgående elever i alla socioekonomiska grupper är mer benägna att välja bort den lokala skolan till förmån för en skola med högre status. Samtidigt är kamratkretsen särskilt viktig för elever som har en otrygg hemsituation. Därför är de mer benägna att stanna på den lokala skolan. Elever vill inte avvika från sin grupp och den som har svårigheter i skolan väljer sällan en skola där eleverna i snitt har höga betyg. Skolor med höga krav på självdisciplin och egenansvar undviks av elever med beteendesvärigheter. Undervisning på främmande språk lockar mer självgående elever.

På så vis får tillvalda skolor en ekonomiskt gynnsammare elevsammansättning. Dessutom tar fristående skolor emot elever som aktivt valt och därmed accepterat ett specifikt koncept, till skillnad från de kommunala skolorna som måste vara till för alla. Elever som inte klarar skolornas undervisningskoncept har följdriktigt valt en skola som inte passar dem och därmed läggs ansvaret på eleven att söka sig till en annan skola. Så istället för att skolorna fullföljer sitt uppdrag att anpassa och ge särskilt stöd, stöter de många gånger bort elever som är mindre lönsamma.

Urval till översökta friskolor bygger mestadels på kötid vilket ytterligare bidrar till att endast de mest skolambitiösa familjernas barn börjar på dessa skolor. All denna sortering kan antas öka i takt med att elevers skolplacering i allt högre grad bygger på skolval.

Ett antal elever har omfattande stödbehov. Dessa elever stannar för det mesta på de kommunala skolorna. I den mån de går i fristående skolor erhåller skolorna tilläggsbelopp i enlighet med lagstiftningen för fristående skolors rättigheter.

Sammantaget innebär detta att genomsnittskostnaden för en elev i en kommunal skola är betydligt högre än densamma i en vinstsyftande grundskola och sorteringen av elever avspeglas som sagt endast delvis av elevernas socioekonomiska bakgrund. Sorteringen sker snarare på grund av hur självgående eleven är, än vilken socioekonomisk bakgrund eleven har.

Kommunernas redovisning

Förslag: Bestämmelsen i skolförordningen om redovisning av hur bidraget har beräknats kompletteras med att även avdrag för merkostnader avseende utbudsansvar ska ingå.

Nätverket för en likvärdig skola instämmer i utredningens förslag.

Tillskott och minskningar under budgetåret

Förslag: Bestämmelsen i skolförordningen om att motsvarande tillskott ska ges till de enskilda huvudmännen om ytterligare resurser ges till hemkommunens verksamhet under budgetåret, ska kompletteras med att det inte ska gälla vid synnerliga skäl.

Nätverket för en likvärdig skola instämmer i utredningens förslag att bestämmelserna om att motsvarande tillskott som ska ges till de enskilda huvudmännen om ytterligare resurser ges till hemkommunens verksamhet skall förändras.

Nätverket för en Likvärdig skola anser dock att "synnerliga skäl" ersätts med "särskilda skäl".

10.5.2 Villkorade belopp för resursskolor och andra ändamål

Förslag: Bestämmelser införs i skollagen och skolförordningen om att det utöver grundbelopp och tilläggsbelopp också får utgå ett villkorat belopp för vissa ändamål. Det kan exempelvis ges för merkostnader för resursskola eller viss inriktning i verksamheten. Det införs också en möjlighet till återkrav.

Bestämmelsen i skolförordningen om mervärdesskatt kompletteras med att även villkorade belopp omfattas.

Bemyndiganden att utfärda föreskrifter, som i dag omfattar både grundbelopp och tilläggsbelopp, ska även omfatta villkorade belopp.

Nätverket för en likvärdig skola instämmer i utredningens förslag.