

Remissvar
Utbildningsdepartementet

Dnr
U2025/01477

Verktyg för en mer likvärdig resursfördelning till skolan (SOU 2025:72)

Sveriges Lärare har inbjudits att inkomma med synpunkter på rubricerad remiss. Förbundet yttrar sig i första hand kring de delar av utredningen som har konsekvenser för förbundets medlemmar.

Sveriges Lärare tillstyrker

- Förslaget om att införa en vägledande skolpengsnorm för förskoleklass och grundskola.
- Med vissa förbehåll förslaget om att kommuner får rätt att göra avdrag för sina merkostnader (det så kallade utbudsansvaret).
- Förslaget om att fristående huvudmän genom överenskommelser med kommunen ska kunna dela på utbudsansvaret. Vid sådana överenskommelser ska kommunen inte göra något avdrag.
- Förslaget om att kommuner vid synnerliga skäl inte behöver göra motsvarande tillskott till fristående huvudmän när ytterligare resurser ges till kommunal verksamhet.
- Förslaget 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.
- Samtliga förslag om tidpunkter för ikraftträdanden i de olika delarna av utredningens förslag.

Sveriges Lärare anser

- Att en vägledande norm ska införas även för fritidshemmet.
- Att den stegvisa implementeringen bör förlängas ytterligare. En längre övergångsperiod på fyra till sex år möjliggör en gradvis anpassning och skulle sannolikt mildra effekterna för berörda verksamheter. Reformen måste följas noga så att inte lärare och elever drabbas.
- Att det bör vara obligatoriskt för kommunerna att bjuda in fristående huvudmän till samarbete gällande utbudsansvaret. Seriösa fristående aktörer skulle på så sätt undvika avdraget samtidigt som en sådan bestämmelse styr mot ett sammanhållet skolsystem byggt på samarbete.

Sveriges Lärares synpunkter och medskick

Det svenska skolväsendet är underfinansierat som helhet. Snäv resultatstyrning och marknadsiering har missgynnat vårt skolsystem. Skillnaderna i skolans ekonomiska förutsättningar är alldeles för stora mellan olika kommuner. Successivt har skolan som institution urholkats.

Sveriges Lärare vill därför se ett genomgripande systemskifte vad gäller skolväsendets styrning, reglering och finansiering. Staten måste ta ett huvudansvar för skolan vad gäller både finansiering och styrning. Vi måste frånga dagens modell med snäv resultatstyrning och övergå till en modell som präglas av regelstyrning. Det gäller inte minst undervisningens ramfaktorer som gruppstorlekar, undervisningstid och planeringstid.

Ett statligt huvudansvar för skolans finansiering är enligt Sveriges Lärare helt nödvändigt för att skapa ett likvärdigt och sammanhållet skolsystem. Det behöver då återinföras ett verksamhetstäckande sektorsbidrag från staten till kommunerna för skolverksamheten.

När det gäller skolpengssystemets konstruktion bör ersättningen på sikt inte längre ges *per elev*, utan vara mer behovsrelaterad. Grundbulten i resursfördelningen skulle kunna vara kostnaden för att bedriva undervisning *per skolklass*. Skolpengsnormutredningens förslag bör enligt förbundets uppfattning ses som ett första steg i en mer omfattande reformering av ersättningssystemet.

Förbundets remissyttrande ska läsas mot bakgrunden ovan.¹ Förslagen i utredningen om verktyg för likvärdig resursfördelning når inte de slutmål förbundet vill se. Utredningen skulle emellertid kunna ta oss i rätt riktning. *Status quo* måste brytas. Vårt skolväsende har inte råd att vänta längre. Förbundet väljer därför att pragmatiskt bejaka merparten av utredningens förslag med vissa förbehåll. Om förslagen implementeras ändamålsenligt kan vi få till stånd en bättre resursfördelning som bidrar till ökad likvärdighet inom skolväsendet.

9.2.2. En vägledande norm beräknad på nettokostnaden

Utredningen föreslår att den vägledande normen ska beräknas som ett belopp i kronor per elev per skolenhet. Beräkningen ska också innehålla en stadiedifferentiering, en socioekonomisk omfördelning samt justering för skillnader i lokal- och lönekostnadsläge. Kostnaden räknas upp till aktuellt års prisnivåer med KPIF. Normen avser den kommunala huvudmannen, men när den publiceras ska den publiceras även på skolenhetsnivå. Utöver det totala normbeloppet ska det framgå hur stor del som utgörs av socioekonomiskt tillägg, lokalkostnadsersättning och tillägg för utbudsansvaret.

Sveriges Lärare tillstyrker förslaget, även om förbundet egentligen vill se en bindande norm. En icke-bindande norm kan dock vara ett första steg mot en bindande norm. Det är bra om en vägledande norm kan ge ett empiriskt underlag om hur en bindande norm bör konstrueras för att ge maximal effekt. När det finns en transparent uträkning av hur mycket pengar en kommun ”borde” satsa på skolan, givet de strukturella förutsättningarna, så leder detta förhoppningsvis till en viss styrande effekt trots allt. På sikt bör en bindande norm, som nämndes inledningsvis, övergå i ett verksamhetstäckande sektorbidrag och ett statligt huvudansvar.

¹ Remissyttrandet är av samma skäl kortfattat och koncentrerat till de förslag vi bedömer ha störst potential att begränsa vinstutdelning.

9.4.1 Reglering av att normen ska beaktas

Utredningen föreslår att skollagen kompletteras med en bestämmelse om att kommunen inför sitt beslut om resursfördelning ska beakta en vägledande nationell skolpengsnorm. Kommunens beslutsunderlag ska dokumenteras. Sveriges Lärare tillstyrker förslaget.

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

Utredningen föreslår att regeringen ska ge Skolverket uppdraget att ta fram den vägledande normen. Regeringen ska samtidigt i regleringsbrev till Skolverket reglera hur beräkningen av normen ska gå till. Normen ska fastställas före september varje år. 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 regelbundenhet. Sveriges Lärare tillstyrker förslaget.

9.1.2 Ingen vägledande norm för fritidshemmet i nuläget

Utredningen landar i en bedömning som innebär att man i nuläget inte bör införa en vägledande norm för fritidshemmet. Förbundet delar inte utredningens slutsats. Vi inser, precis som utredningen att ett antal faktorer som avgifter, behörighet bland personalen etc. möjligen kan tänkas försvåra införandet av en vägledande norm, men dessa faktorer är inte oöverstigliga hinder. En vägledande norm skulle kunna bidra till att stärka fritidshemmet, en verksamhet som idag har mycket tuffa förutsättningar med stora elevgrupper och låg behörighet bland personalen. En norm skulle kunna bidra till att stimulera till att genomföra strukturella kvalitetssatsningar inom verksamheten. En vägledande norm bör införas även för fritidshemmet.

9.4.3 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Utredningen föreslår att bestämmelserna träder i kraft den 1 januari 2027. Kommunerna ska beakta skolpengsnormen till den egna förskoleklassen och grundskolan första gången för kalenderåret 2028. Sveriges Lärare tillstyrker förslaget, men vill samtidigt påminna om att ett stort antal skolreformer ska implementeras de närmaste tre åren. Förbundet gör ändå bedömningen att implementeringen av den vägledande skolpengsnormen i mycket begränsad utsträckning kommer att innebära en ökad arbetsbörda för våra medlemmar.

10.5.1 Merkostnader för utbudsansvaret

Utredningen föreslår att skollagen kompletteras med skrivningar om att kommunen från grundbeloppet till enskilda huvudmän ska dra av för merkostnader för ansvaret att erbjuda utbildning. Vid särskilda skäl kan dock kommunen avstå från avdraget. Skolförordningen ska ges kompletterande bestämmelser angående avdragets storlek. Avdraget föreslås vara 6 procent av grundbeloppet.

Sveriges Lärare tillstyrker förslaget med vissa förbehåll. Förbundet anser, precis som utredningen, att den kommunala huvudmannen bär det så kallade utbudsansvaret. Den kommunala skolan kan aldrig neka elever en plats. Förbundet delar även utredningens bedömning att kostnaden är svår att beräkna. I betänkandet *En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning* (SOU 2020:28) fanns ett förslag om att kommunerna skulle beräkna värdet för varje läsår med utgångspunkt i aktuella demografiska faktorer. I genomsnitt skulle det förslaget ge ett avdrag för utbudsansvaret på nära 9 procent. Skolpengsnormsutredningen landar i stället på 6 procent, men som en fast schablonmässig procentsats. Sveriges

Lärare anser att den nya utredningens förslag är rimligt. En fast procentsats underlättar sannolikt kommunernas förutsättningar för implementeringen.

Fristående aktörer ska inte kompenseras för ett ansvar de inte har. Skolans resurser är begränsade och måste fördelas på ett adekvat sätt för att främja likvärdighet och kvalitet. Med detta sagt är det samtidigt viktigt att regeringen säkerställer att reformen genomförs ansvarsfullt utan större störningar. Utredningen gör bedömningen att den fristående sektorn generellt sett kommer att kunna hantera avdraget. Förutsättningarna varierar dock mellan olika fristående huvudmän. När det gäller enskilda huvudmän med svag ekonomi i utgångsläget, såväl stora som små skolväsenden, kan inte utredningen utesluta att avdraget kan leda till att man får stora svårigheter att fortsätta bedriva sin verksamhet. Sveriges Lärare vill i möjligaste mån se att en sådan utveckling motverkas genom att reformen genomförs med ödmjukhet och hänsyn till både elevers och lärares intressen.

Bestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2027 och tillämpas första gången från den 1 januari 2028. Övergångsregler införs med två steg där avdraget är tre procent år 2028 för att därefter utöka avdraget till sex procent från år 2029 (10.5.4). Det stegvisa införandet som utredningen föreslår är som modell rimlig i sammanhanget. Regeringen bör dock överväga att förlänga den stegvisa implementeringen ytterligare. En längre övergångsperiod på fyra eller kanske sex år kan anses mer rimlig än utredningens förslag om man vill undvika nedläggningar av fristående verksamhet. Reformen måste följas noga så att inte lärare och elever drabbas. Även fristående skolor har ibland, som redan nämnts, mycket knappa resurser. Förbundet värnar alla våra medlemmar och skolväsendet som helhet oberoende av huvudman.

Ett mycket positivt inslag i utredningsförslaget är att vårt skolsystem, som präglas av konkurrens, kompletteras med mekanismer för samarbete. En sådan möjlighet ges i förslaget om att kommuner och fristående aktörer kan dela på utbudsansvaret genom överenskommelser. Om Skolpengsnormutredningens förslag blir verklighet skulle kommuner kunna ingå den typen av avtal med fristående huvudmän och därmed avstå från att göra det 6-procentiga avdraget. Ansvarsfulla fristående aktörer har enligt förbundets mening goda skäl att ingå den typen av överenskommelser med kommunen. Förbundet anser även att det bör vara obligatoriskt, inte frivilligt, för kommunerna att bjuda in fristående huvudmän till samarbeten.

Tillskott och minskningar under budgetåret

Utredningen föreslår att 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 man som kommun vid synnerliga skäl ska kunna frångå nämnda modell. Utredningen ger exempel på ett antal situationer som ska räknas som synnerliga skäl. Det kan exempelvis handla om omfattande skolnedläggningar och ett betydande inflöde av asylsökande elever. Avdraget för utbudssvaret ska täcka ordinarie situationer medan bestämmelsen om synnerliga skäl handlar om mer sällsynta undantagssituationer. Sveriges Lärare tillstyrker förslaget.

10.5.2 Villkorade belopp för resursskolor och andra ändamål

Utredningen föreslår att det införs bestämmelser i skollagen och skolförordningen om att det utöver grundbelopp och tilläggsbelopp också får utgå ett villkorat belopp för vissa ändamål. Merkostnader för resursskolor, en viss inriktning (det kan handla om en viss pedagogik,

kulturutövning etc.) eller särskilda satsningar på metodutvecklande projekt med mera ges som exempel i sammanhanget. Utredningen föreslår även att det införs en möjlighet till återkrav.

Sveriges Lärare tillstyrker förslaget. Det är rimligt att kommunen ska kunna införa villkorade belopp för resursskolor och annat. Förbundet vill förbättra möjligheterna till småskalig skolverksamhet med relativt få elever. I till exempel Norge är den ekonomiska ersättningen betydligt högre för elever upp till ett visst antal elever. På så sätt kompenseras för småskalighet. Utredningens förslag öppnar upp en sådan möjlighet för kommunerna, vilket Sveriges Lärare ser som mycket positivt.

Stockholm, den 28 november 2025
Sveriges Lärare



Anna Olskog
Förbundsordförande

Patrik Ribe
Utredare