

Detta PM hänvisas till i rapporten Förändring av resursfördelning för ökad likvärdighet i grundskolan Förslag från Nätverket för en likvärdig skola 2020-03-02, sidan 15 fotnot 16 **OBS Statsbidrag och kostnadsutjämning baseras på budgetåret 2019.**

2019-05-07
Boel Vallgård

PM

Socioekonomiskt baserad utjämning för grundskolan

Jämförelse av den utjämnande effekten av statens bidrag och omfördelning till kommunerna samt kommunernas fördelningar till skolorna

Storstädernas socioekonomiska resursfördelningsmodeller och statens modell för statsbidrag för en likvärdig skola baseras på prognostiserad risk att inte uppnå gymnasiebehörighet. Ersättningen per elev bygger på andelen elever som riskerar att inte nå målen på respektive skola och i respektive kommun. Det innebär att ersättningen också kan uttryckas som kronor per elev som riskerar att inte uppnå gymnasiebehörighet. På så vis blir modellernas omfördelande/utjämnande effekt möjligt att jämföra. Varken staten eller kommunerna preciserar sina ersättningsmodeller i dessa termer, men det är möjligt att räkna fram ett närmevärde.

Framräknad ersättning per elev som prognostiseras att inte uppnå gymnasiebehörighet

Statsbidrag för en likvärdig skola	22 133 kronor
Stockholms modell för socioekonomiska omfördelning	131 394 kronor
Göteborgs modell för socioekonomisk omfördelning	138 970 kronor
Malmös modell för strukturersättning	76 094 kronor

Det bör framhållas att den socioekonomiska omfördelningen inte enbart ska täcka kostnaderna för de större behov som finns för de elever som prognostiseras att inte uppnå gymnasiebehörighet, men det är det mått som används för att skatta skillnaderna i behov mellan olika elevgrupper.

Kommunalekonomisk utjämning

Statens kommunalekonomiska utjämning som baseras på elevsammansättningen bör även beaktas vid jämförelsen mellan statens och kommunernas socioekonomiska kostnadsutjämning.

I den kommunalekonomiska utjämningen finns två delar som syftar till att förstärka grundskolan och som bygger på andel elever med utländsk bakgrund¹. Dels tillägg/avdrag för ”Hemspråk och svenska som andraspråk” och dels kompensationen för ”distrikt med hög andel barn och ungdomar 0-19 år med utländsk bakgrund”.

Kompensationen för skolornas uppdrag att erbjuda hemspråk, numera benämnt modersmål, och svenska som andra språk är 8 040 kronor per elev med utländsk bakgrund. I de jämförda kommunerna sker ersättningen för modersmål separat eller är anslagsfinansierad, alltså en resursfördelning utöver den socioekonomiska fördelningen. Därför bör den delen av kostnadsutjämningen räknas bort vid en jämförelse med de socioekonomiska modellerna. Enligt Skolverket² får 16,7 procent av samtliga grundskoleelever modersmålsundervisning av sina kommuner. En försiktigt beräknad kostnad är 8 000 kronor per elev med modersmålsundervisning. Beräknat som kommunal snittkostnad per elever 7-15 år blir det 1 336 kronor medan den statliga kompensationen motsvarar 1 915 kronor per elev. Netto blir det 579 kronor per elev att beakta som en del av statens socioekonomiska utjämningen. Därtill kommer 45 procent³ av kostnadsutjämningen på grund av koncentration av barn 0-19 år med utländsk bakgrund, motsvarande 322 kronor per elev. Statens kostnadsutjämning för grundskoleverksamhet, baserat på socioekonomisk bakgrund och som bör jämföras med kommunernas socioekonomiska fördelning, är således sammantaget 901 kronor per elev. Statens kostnadsutjämning som baseras på koncentration av barn 0-19 år med utländsk bakgrund har en större omfördelande effekt per krona, jämfört med kommunernas socioekonomiska fördelningsmodeller. Här skattas den omfördelande effekten av kostnadsutjämningen utifrån Malmös tilldelning av de två kostnadsutjämningarna och andelen elever i Malmö som får modersmålsundervisning. Den omfördelande effekten ökar med 68 procent jämfört med effekten av Statsbidrag för en likvärdig skola, trots att den socioekonomiskt baserade kostnadsutjämningen netto endast motsvarar 28 procent av

¹ SCB Kommunalekonomisk utjämning utfall 2019 (korrigerad 2019-04-02) tabell 5 och tabell 8.

<https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/offentlig-ekonomi/finansier-for-den-kommunala-sektorn/kommunalekonomisk-utjamning-och-utjamning-av-lss-kostnader/>.

² Skolverket Statistik, alla nivåer per skolform, Grundskola 2018, Tabell Modersmål, andel (%) berättigade elever, andel (%) berättigade elever som deltar, andel (%) elever som deltar och andel (%) elever som deltar utanför timplanebunden tid.

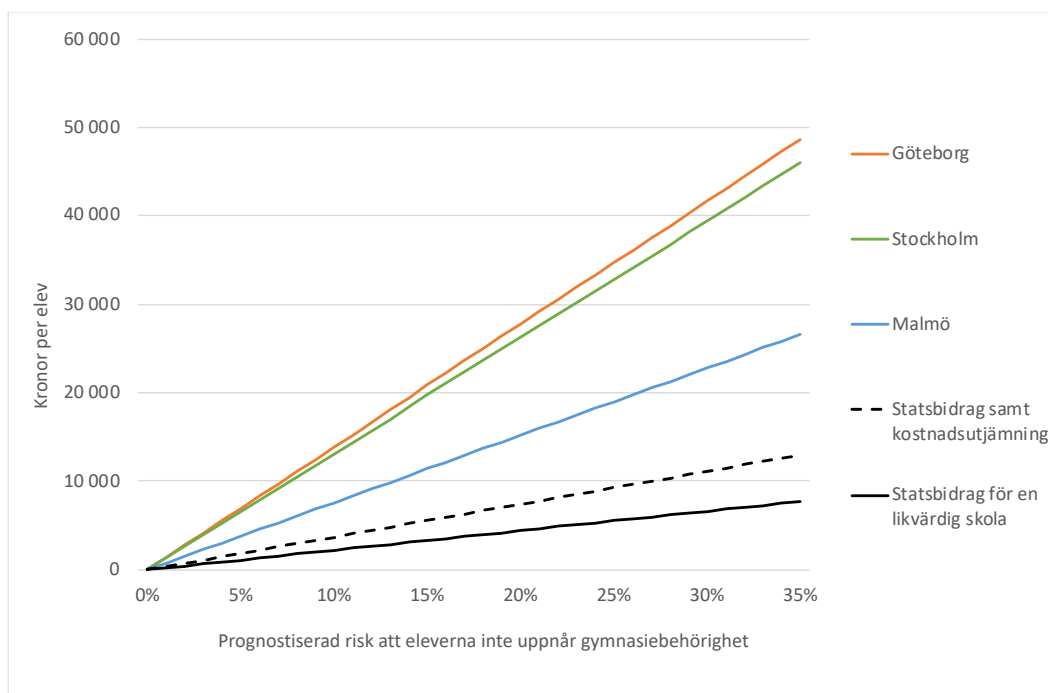
<http://www.jmfital.artisan.se/databas.aspx?sf=gr&hg=L0&vg=Skolor+och+elever&sy=0&varid=20&varid=23&varid=21&varid=22&year=2018&area=&area=-99&render=true&mode=1#tab-1>

³ De nio årskullarna som går i grundskolan motsvara 45 procent av årskullarna 0-19 år som statens bidrag beaktar.

statsbidraget. När statsbidraget kompletteras med effekten av kostnadsutjämnningen motsvara statens omfördelande effekt en ersättning på 37 115 kronor per elev som prognostiseras att inte uppnå gymnasiebehörighet. I diagrammet nedan illustreras storstadskommunernas och statens fördelningsmodellens omfördelande effekt.

Jämförelse av grad av kostnadsutjämnning/behovskompensation för statens resurstilldelning till kommunerna och kommunernas resursfördelning till skolorna.

Ersättning per elev baserat på prognostiserad risk att inte uppnå gymnasiebehörighet



Mer detaljerad beskrivning av beräkningarna

Utifrån uppgifter om kommunernas socioekonomiska ersättning per elev till respektive skola⁴ och beräknat statsbidrag för respektive skola har en regressionsanalys gjorts för Stockholm och Malmö. I beräkningen för skolorna har eventuell socioekonomisk ersättning för fritidshemsverksamheten tagits med genom en generell uppräknings av ersättningen för grundskolan. Beräknat statsbidrag per skola bygger på prognostiserad andel obehöriga till gymnasieskolan i Index per skolenhet⁵ enligt statsbidragsmodellen och framräknad ersättning per elev som prognostiseras bli obehörig till gymnasieskolan. Detta belopp beräknas med

⁴ Uppgifter om ersättning per elev och skola har erhållits från respektive kommun.

⁵ Index per skolenhet 2019, Lista över socioekonomiskt index och den förväntade andelen obehöriga elever till gymnasieskolan. 2018-08-20, Dnr 2.1.2-2018:01374 https://www.skolverket.se/download/18.4fc05a3f164131a7418133b/1535448111495/Lista_socioekonomiskt_index-2019.pdf

hjälp av uppgift om prognostiserad andel obehöriga för en kommunal huvudman⁶ och bidrag per elev⁷ för samma kommunala huvudman.

Exempel uppgifter för Ale kommun

Kommunala huvudmän			
Huvudmannens namn	Organisationsnummer	Andel obehöriga (%)	Index
ALE KOMMUN	2120001439	10,8750309718874%	78

Organisationsnummer	HuvudmannTyp	HmanNamn	Bidrag per elev
2120001439	Kommun	ALE KOMMUN	2406,998412

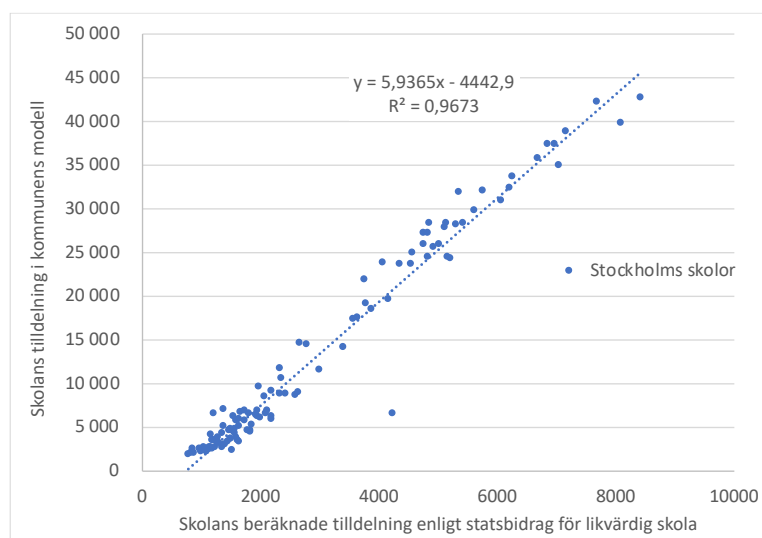
10,8750309718874% * 2406,998412 kronor = 22 133,25570

För kontroll kan man konstatera att det blir samma belopp, 22 133 kronor per elev oberoende av för vilken kommun beräkningen görs.

Beräkning av omfördelningseffekten i Stockholms socioekonomiska modell

Tilldelning från Stockholms stad⁸ till skolor belägna i kommunen, baserat på kommunens socioekonomiska modell. I denna tilldelning ingår inte kommunens fördelning för nyanlända elever och inte fördelning av till Stockholm tilldelat statsbidrag för likvärdig skola.

Tilldelning skolvis utifrån Stockholms modell relativt statens modell för likvärdig skola



⁶ Index per huvudman 2019, Lista över socioekonomiskt index och den förväntade andelen obehöriga elever till gymnasieskolan. 2018-08-20, Dnr 2.1.2-2018:01374

⁷ [Så här mycket kan varje kommun och fristående skolhuvudman begära ut per elev](#) Skolverkets hemsida

⁸ "Fördelning stockholmmodell viktat index", fil Socioekonomisk ersättning kommunala skolor VP 2019 181220, Stockholms stad

Av regressionsanalysen framgår att Stockholms modell ger en 5,9 gånger så stor omfördelningseffekt som statens bidrag för en likvärdig skola. Beaktas även kostnadsutjämnningen genom uppräknings av statsbidraget med 67 procent är Stockholms omfördelningseffekt 3,5 gånger så stor som statens sammantagna socioekonomiska omfördelning för elever i grundskolan.

Beräkning av omfördelningseffekten i Göteborgs socioekonomiska modell

Beräkning utifrån budgetunderlag.⁹

Total strukturersättning skola	505 772 560
Total strukturersättning fritidshem	35 839 699
Antal elever	57 910
Strukturersättning skola per elev	8 734
Strukturersättning fritidshem per elev	619
Summa strukturersättning per elev	9 353
Summa strukturersättning per elev, helår	18 705
Andel elever som riskerar att inte uppnå gymnasiebehörighet	13,46 %
Ersättning per elev som riskerar att inte uppnå gymnasiebehörighet	138 970

Göteborg fördelar strukturersättningen proportionerligt med andel elever som prognostiseras att inte uppnå gymnasiebehörighet. Knappt 7 procent av tilldelning baseras på antal elever som är inskrivna i fritidshem. Eftersom dessa pengar fördelas efter samma principer som fördelningen till skolorna görs beräkningen på den totala strukturersättningen.

Statsbidraget ger 22 133 kronor per elev som prognostiseras att inte uppnå gymnasiebehörighet. Göteborgs strukturersättning ger i snitt 138 970 kronor per elev som prognostiseras att inte uppnå gymnasiebehörighet. Göteborgs modell ger 6,3 gånger så stor omfördelningseffekt som statens bidrag för en likvärdig skola. Beaktas även kostnadsutjämnningen genom uppräknings av statsbidraget med 67 procent är Göteborgs omfördelningseffekt 3,7 gånger så stor som statens sammantagna socioekonomiska omfördelning för elever i grundskolan.

Beräkning av omfördelningseffekten i Malmös socioekonomiska modell

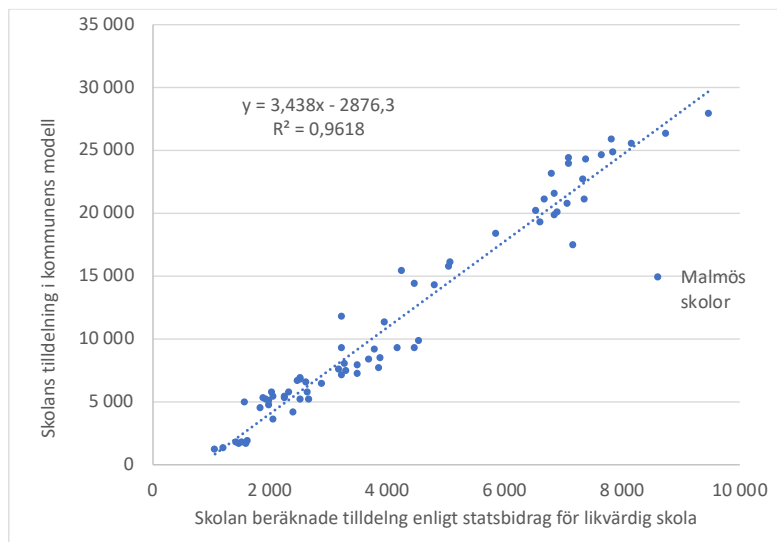
Tilldelning från Malmö stad¹⁰ till skolor belägna i kommunen, baserat på kommunens socioekonomiska modell. Tilldelningen har räknats upp med 3,5 procent, då det även finns en

⁹ Fil v2_HT 2019 – Snittersättning och risk inkl fritids, Göteborgs stad

¹⁰ Fil Resursfördelning sammanställning 2019, Malmö stad

fördelning till fritidshemmen som baseras på den socioekonomiska modellen och som motsvarar 3,5 procent av tilldelningen till skolan. Fördelning för nyanlända elever ingår inte.

Tilldelning skolvis utifrån Malmös modell relativt statens modell för likvärdig skola



Av regressionsanalysen framgår att Malmös modell ger en 3,4 gånger så stor omfördelningseffekt som statens bidrag för en likvärdig skola. Beaktas även kostnadsutjämnningen genom uppräknig av statsbidraget med 67 procent är Malmös omfördelande effekt dubbelt så stor som statens sammantagna socioekonomiska omfördelning för elever i grundskolan.

Effekten för Malmös grundskolor om statens totala kostnadsutjämning motsvarade Stockholms socioekonomiska modellens utjämnande effekt

Som tidigare visats är Stockholms socioekonomiska modellens kostnadsutjämnande effekt 5,94 gånger så stor som statsbidrag för likvärdig skola. Staten kostnadsutjämning som också bör tas med i denna jämförelse innebär 68 procent ytterligare socioekonomiskt kostnadsutjämning för grundskolan. När både statsbidrag för likvärdig skola och kostnadsutjämning beaktas återstår 4,26 gånger av statsbidragets utjämnande effekt för att staten ska kostnadsutjämna mellan kommunerna lika mycket som Stockholm kostnadsutjämnar för sina skolor ($5,94 - 1 - 0,67 = 4,26$). Om statsbidragsdelen ska kompensera fullt ut för denna skillnad i kostnadsutjämning behöver dess effekt alltså ökas 4,26 gånger.

Det vill säga statsbidraget på 3,5 miljarder kronor behöver kompletteras med 14,9 miljarder kronor, vilka fördelas enligt samma modell som statsbidraget. Om staten inte skjuter till dessa medel vore en logisk lösning att det skedde inom det kommunalekonomiska utjämnningssystemet. I så fall görs ett avdrag per invånare i samtliga kommuner motsvarande

de 15 miljarder kronor. Nedan finns en beräkning av vad det ger för effekt för Malmö och Danderyd, som är den kommun som får minst per elev i statsbidrag för likvärdig skola. Resultatet blir för dessa kommuner att Malmö skulle tillföras 88 miljoner kronor och Danderyd skulle bli av med 26 miljoner kronor eller fem tusen kronor per elev. Om man inte anser att Danderyd bör ha någon neddragning utan att pengar skulle tillföras så att ingen kommun får sänkt statsbidrag för skolan behöver alltså statsbidraget till skolan höjas med åtminstone 5,6 miljarder kronor. Danderyd skulle på så vis inte få sänkt statsbidrag och Malmö skulle sammantaget tillföras 256 miljoner kronor till skolan i statsbidrag, för kommunens elever.

Nuvarande statsbidrag innebär att Malmö kommuns kommunala skolor får 3 247 kronor mer per elev än Danderyds kommunala skolor i statsbidrag för likvärdig skola. Tillämpas samma kompensation för större behov och större kostnader, som i Stockholmsmodellen skulle Malmö få 11 194 kronor mer per elev än Danderyd.

		Riket	Malmö	Danderyd
Statsbidrag för likvärdig skola per elev	A 1)	3 088	4 315	1 068
4,26 gångers ökad effekt av statsbidraget genom omfördelning mellan kommuner				
Belopp som behöver omfördelas	B 2)	14 908 610 835		
Invånare	C 3)	10 120 242	333 633	32 888
Avdrag per invånare	D -B/C	-1 473	-1 473	-1 473
Avdrag totalt beräknat på invånarna	E C*D	-14 908 610 835	-491 490 674	-48 448 880
Antal 7-15 år i kommunen	F 3)	1 060 116	31 769	4 888
Avdrag beräknat per 7-15 år	G E/F	-14 063	-15 471	-9 912
INDEX för huvudman	H 4)	100	140	35
INDEX beräknat för kommunen	I 5)	100	130	33
Tillägg per 7-15 år	J B/F	14 063	18 258	4 653
Tillägg för kommunen	K F*J	14 908 610 835	580 049 583	22 742 962
Netto för kommunen	L E+K	0	88 558 910	-25 705 919
Netto per elev	M L/F	0	2 788	-5 259

Ökat statsbidrag så att ingen kommun får avdrag

Ökad tilldelning per elev	N 6)	5 259	5 259	5 259
Ökat statsbidrag	O F*N	5 575 134 126	167 072 694	25 705 919
Summa tillägg	P L+O	5 575 134 126	255 631 604	0
Summa tillägg per elev	Q P/F	5 259	8 047	0
Kostnadsutjämnning totalt	R A+M+N	8 347	12 362	1 068

1) Statsbidrag per elev för huvudmannens skolor 2019, Skolverket

2) Nuvarande statsbidrag på 3, 5 mdkr multiplicerat med 4,26. Så mycket högre måste statsbidraget vara för att tillsammans med kostnadsutjämnningen skapa samma utjämnande effekt som Stockholms stads socioekonomiska kostnadsutjämnning till sina skolor.

3) Kommunalekonomisk utjämnning för kommuner, utjämningsår 2019, Utfall, SCB

4) Statsbidrag för likvärdig skola, Index per huvudman, 2019, Skolverket

5) Malmös socioekonomiska ersättning till skolor i extern regi är i snitt med 6 384 kr/elev. Snittet för egen regi är 11 286 kr/elev. Med statens index för Malmös huvudman på 140 blir index för extern regi 79. Extern regi har 16 % av hemkommunens elever. Sammanvägt index för Malmö som hemkommun blir därmed 130.

I Danderyds kommun finns 920 elever i fristående skolor med index 27 i genomsnitt. Det ger ett genomsnittligt index för Danderyds skolor på 33. Dock kan ej beaktas att det även kan finnas elever från andra kommuner på dessa skolor.

6) Tilläggets storlek baseras på storleken på det avdrag som Danderyds kommun skulle göra om den ökade omfördelningseffekten fullt ut skulle finansieras av kommunerna genom avdrag per invånare. Med detta tillägg skulle alltså ingen kommun få en lägre tilldelning än som 2019 års statsbidrag för likvärdig skola innebär.