

2020-09-07

Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm

Remissvar

Yttrande från Nätverket för en likvärdig skola avseende Betänkandet **SOU 2020:28 En mer likvärdig skola - minskad skelsegregation och förbättrad resurstilldelning**

Sammanfattning

Nätverket för en likvärdig skola delar utredningens bild av problemen med likvärdighet i svensk grundskola och utredningen i sig är en värdefull kunskapssammanställning. Utredningen visar hur komplext skolsystemet är och att det därför är nödvändigt att ta ett större grepp över flera områden. Därför måste utredningens förslag ses som en helhet. Att införa lösryckta delar ur utredningen kommer inte att medföra att likvärdigheten förbättras.

Nätverket för en likvärdig skola instämmer i flertalet förslag. Vi har dock flera farhågor och synpunkter på både förslagen och dess införande:

- Förslag om ansökan om skolplacering och urvalsregler bör endast införas om utredningens övriga centrala förslag införs samtidigt: differentierad ersättning, krav på allsidig sammansättning och ökat statligt inflytande över skolan. Uttrycket "ansökan om skolplacering" är en bättre och mer rättvisande benämning än skolval. Kommuner som kan anvisa samtliga elever en skolplats bör dock fortsatt ges denna möjlighet.
- Ett ökat statligt ansvar för skolans likvärdighet ska gälla samtliga huvudmän. Statens fokus får inte vara enbart på kommunala skolor eller på små och särskilt utsatta skolor. Den statliga styrningen behöver ske så att skolmyndigheterna kan agera samordnat, så att motstridiga styrsignaler undviks.
- Skolverkets regionala analys av behovet av nya skolenheter måste, tillsammans med kommunernas yttranden, bli avgörande för Skolinspektionens beslut om tillstånd.
- Skolornas verksamhet måste följa stadiindelningen för att det system som utredningen föreslår ska fungera väl. Frågan om skolor vars verksamhet inte sammanfaller med stadiindelningen måste vara utredd innan utredningens förslag kan genomföras.
- Övergångsregler bör endast gälla en kort period, annars fortgår försämringen av likvärdigheten onödigt länge. Nya regler för antagning och urval måste införas samtidigt för alla huvudmän.
- Avdraget från den kommunala huvudmannens kostnader bör vara 15 procent.
- Avdraget bör fastställas av riksdagen och skrivas in i Skollagen. Utredningens förslag att låta domstolar avgöra storleken på ersättningen till fristående skolor innebär att det allmänna – medborgarna och de folkvalda – avhänder sig ytterligare ett medel för påverkan av den gemensamt finansierade skolan. Vi menar att det är en farlig utveckling.

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.

Kap 3 Ansvaret för förskoleklassen, grundskolan och grundsärskolan

3.12.1 Staten bör ta ett större ansvar för skolans likvärdighet bl.a. genom att Skolverket etableras regionalt

Utredningens bedömning: Staten bör ta ett tydligare ansvar för att undervisningen i förskoleklassen, grundskolan och grundsärskolan ska vara likvärdig och kompensatorisk. Statens skolverk bör etablera en regional närvaro för att säkerställa ett aktivt och nära samarbete med huvudmännen i varje region och fungera rådgivande och stödjande. Syftet är att bidra till en ökad likvärdighet och höjd undervisningskvalitet. Skolverket bör i sin regionala organisation

- stödja huvudmännen i regionen i deras resultatuppföljning,
- ansvara för att planera och genomföra vissa kompetensutvecklingsinsatser i regionen i samarbete med huvudmän och universitet och högskolor, och
- bedöma behovet av att nya skolenheter etableras i regionen.

Skolverket bör ansvara för ytterligare uppgifter i enlighet med vad som föreslås i betänkandet i övrigt. Det är av stor vikt att ett nära samarbete med andra skolmyndigheter upprättas regionalt, t.ex. genom samlokalisering. Detta gäller särskilt Specialpedagogiska skolmyndigheten. Skolverkets arbete regionalt bör inte enbart avse förskoleklass, grundskola och grundsärskola utan också omfatta övriga skolformer liksom fritidshemmet.

Nätverket för en likvärdig skola instämmer i utredningens förslag.

Nätverket för en likvärdig skola anser dock

att det även är viktigt med en nära regional samverkan, inte bara med SPSM, utan också med Skolinspektionen. För att den statliga styrningen och det statliga stödet ska vara effektivt är det av största vikt att skolmyndigheterna kan agera samordnat och undvika motstridiga styrsignaler.

att ökat statligt ansvar för skolans styrning måste det gälla samtliga huvudmän om en väsentlig ökning av likvärdigheten ska kunna uppnås. Det får inte vara ett ensidigt fokus på små och särskilt utsatta skolor/huvudmän. Sådant fokus ska endast förekomma när det gäller stödjande insatser.

att den regionala analysen bör bli avgörande för om Skolinspektionen ger tillstånd. Att en regional organisation ska ges möjlighet att yttra sig med utgångspunkt i en regional analys av t ex risk för överetablering är inte tillfyllest för att effektivt stävja överetablering. Därtill krävs en skärpning av villkoren för tillståndsgivningen av fristående skolor så att regionala och kommunala yttranden blir avgörande för Skolinspektionens beslut.

Kap 4 Likvärdighet och skelsegregation

4.6.1 Aktivt verka för en allsidig social sammansättning

Utredningens förslag: Huvudmännen för förskoleklassen och grundskolan ska aktivt verka för en allsidig social sammansättning av elever på sina skolenheter. Rektor för en förskoleklass eller grundskola ska inom givna ramar ha ett ansvar för att verka för en allsidig social sammansättning av undervisningsgrupper.

Nätverket för en likvärdig skola instämmer i utredningens förslag.

Nätverket för en likvärdig skola anser dock att utredningens förslag är otillräckligt för att medföra någon betydande ökning av den allsidiga sammansättningen. Utredningens förslag till generell formulering riskerar att bli till intet förpliktigande. Även om det finns skäl för att inte exakt precisera innebörden av allsidig sammansättning bör innebörden i någon mån förtydligas i författning.

4.6.2 Förbättra tillgången till och kvaliteten i uppgifter om skolväsendet

Utredningens bedömning: Uppgifter om samtliga skolenheters förutsättningar, verksamhet och resultat behöver finnas tillgängliga.

Nätverket för en likvärdig skola instämmer i utredningens förslag.

Kap 5 Gemensamt skolval

5.7.1 Ansökan om skolplacering

Utredningens förslag: Placering av elever i förskoleklasser, grundskolor och grundsärskolor med kommunal huvudman samt mottagande av elever i förskoleklass, grundskola och grundsärskola med enskild huvudman ska föregås av en ansökan från vårdnadshavarna.

*Nätverket för en likvärdig skola instämmer i utredningens förslag **under förutsättning att** utredningens övriga förslag för minskad segregation och ändrad finansiering också genomförs. Om ett system med obligatorisk ansökan av skola införs utan de av utredningen föreslagna förändringarna avseende urval, allsidig elevsammansättning och lägre ersättning till fristående skolor avstyrker vi detta förslag.*

Nätverket vill särskilt poängtera att det är viktigt att information till allmänheten gör det tydligt att det handlar om att ansöka om en skolplacering, inte att välja skola.

Nätverket för en likvärdig skola anser dock att för de kommuner som kan erbjuda samtliga elever i kommunen en anvisad skolplacering ska krav på ansökan från vårdnadshavare inte vara tvingande. Kommuner som enbart för vissa stadier kan erbjuda skolplats för samtliga elever, ska ha möjlighet att införa krav på ansökan från vårdnadshavarna enbart för övriga stadier. Samtidigt ska vårdnadshavarna, liksom i rådande system, ha möjlighet att ansöka om plats i annan skola. Denna lösning är, enligt Nätverkets mening, till fördel utifrån såväl familjernas önskan om förutsägbarhet och frihet från att behöva ta ställning till något som man anser sig sakna tillräcklig kunskap om, som till samhällets intresse av att motverka segregation. Med anvisad skola ges familjerna en trygghet av att veta var barnet ska gå i skolan samtidigt som möjligheten att ansöka om plats i annan skola kvarstår. Det innebär också att föräldrar som inte vill göra en prioritering av skolor för sitt barn befrias från detta. Genom att inte införa obligatorisk ansökan om skola undviks samtidigt ökning av segregationen och ett främjande av fristående skolors expansion. Denna ordning kan utmärkt inordnas i det gemensamma skolvalssystem som utredningen föreslår (5.7.2). Det innebär att accepterad anvisad skola ges första prioritet vid urval till respektive skola.

5.7.2 Ett gemensamt skolvalssystem

Utredningens förslag: Beslut om placering respektive mottagande vid samtliga kommunala och fristående skolor ska ske genom ett nationellt skolvalssystem.

Nätverket för en likvärdig skola instämmer i utredningens förslag.

Även kommuner som tillämpar anvisad skola enligt vad Nätverket förordar under avsnitt 5.7.1 bör och kan ingå i detta system, eftersom alla familjer ska ha möjlighet att ansöka om annan än anvisad skola. Anvisad skola går även att kombinera med den prioriteringsordning som beskrivs i avsnitt 6 med justeringen att anvisad och accepterad skolplacering kommer först i prioriteringsordningen vid urval till respektive skola.

Nätverket vill också påpeka att det vore värdefullt om systemet kom att namnges för vad det är, alltså ett system för att anmäla önskemål om skola. Ansökan om skolplacering är ett mer rättvisande benämning än skolval.

5.7.3 Skolverket ska ansvara för skolvalssystemet

Utredningens förslag: Statens skolverk ska ansvara för det nationella skolvalssystemet för samtliga enskilda och kommunala huvudmän. I detta ingår att hantera ansökan, urval, mottagande i fristående skolor samt placering i kommunala skolor till förskoleklass, grundskola och grundsärskola.

Statens skolverk ska ansvara för att vårdnadshavare ges information om skolvalet och om olika valalternativ.

Statens skolverk ska ansvara för att information om sameskolan finns i det nationella skolvalssystemet. Det ska vara möjligt att ansöka om mottagande vid sameskolan genom det nationella skolvalssystemet.

Utredningens bedömning: Statens skolverk ska på regional nivå samverka med skolhuvudmän och ha ett övergripande ansvar för att analysera och informera huvudmän om det prognosticerade behovet av skolplatser i de kommuner som ingår i respektive region samt löpande utvärdera arbetet.

Nätverket för en likvärdig skola instämmer i utredningens förslag.

Nätverket för en likvärdig skola vill dock betona vikten av att informationen innehåller såväl kvantitativa som kvalitativa uppgifter samtidigt som dessa uppgifter måste vara sakliga och möjliga att belägga samt vara enhetligt utformade. Om enbart kvantitativa data presenteras riskerar de att ges för stort fokus för verksamhetens prioriteringar, när dessa blir dominerande i föräldrars beslutsunderlag för val av skola. Enbart kvantitativa mått bidrar dessutom till en syn på skolorna som entydigt bättre och sämre, vilket därmed bidrar till en ökad ojämlikhet mellan skolorna genom effekten på hur många som väljer respektive skola.

5.7.4 Uppgift om dimensionering och urvalsgrunder

Utredningens förslag: Huvudmän för skolenhet med förskoleklass, grundskola och grundsärskola ska till Statens skolverk ange hur många elever de kan ta emot vid varje skolenhet i förskoleklass samt i respektive årskurs i grundskola och grundsärskola.

Kommunala huvudmän ska ange hur skolplaceringsregeln rimlig närhet ska tillämpas i kommunen.

Samtliga huvudmän ska ange vilka urvalsgrunder som ska gälla för varje skolenhet i förskoleklass och respektive årskurs i grundskola och grundsärskola. Flera urvalsgrunder ska kunna användas i ett och samma urval. Om fler än en urvalsgrund används ska huvudmannen ange i vilken omfattning de tillämpas och hur de förhåller sig till varandra.

Statens skolverk ska godkänna utformningen av de urvalsgrunder som huvudmän väljer att använda sig av. Ett sådant beslut ska gälla omedelbart.

Om inte tillräckligt antal elever kan placeras enligt de urvalsgrunder som Skolverket godkänt ska övriga platser tilldelas elever enligt urvalsgrunden lika möjligheter.

Utredningens bedömning: Statens skolinspektion ska fortsatt besluta om en huvudman får använda färdighetsprov som villkor för antagning eller grund för urval till en viss skolenhet eller elevgrupp från och med årskurs 4.

Nätverket för en likvärdig skola instämmer i utredningens förslag.

Nätverket för en likvärdig skola anser dock att skyldigheten att rapportera antal platser bör gälla för längre tidsperiod än nästkommande läsår. Information om dimensionering behövs inte bara för vårdnadshavare som ska ansöka om skolplacering utan är också nödvändigt för att kommunala huvudmän ska kunna planera skollokalerna och skolverksamhet långsiktigt.

5.7.5 Skolbyte sker vid terminsstart som huvudregel

Utredningens förslag: En elev ska endast få byta skola i samband med terminsstart.

Om det föreligger särskilda skäl ska skolbyte tillåtas även vid andra tidpunkter under terminen.

En ansökan om skolbyte ska hanteras av Statens skolverk.

Nätverket för en likvärdig skola instämmer i utredningens förslag.

5.7.6 Överklagande av Skolverkets beslut

Utredningens förslag: Beslut av Statens skolverk att underkänna en huvudmans urvalsgrunder får överklagas av huvudmannen till allmän förvaltningsdomstol.

Beslut av Statens skolverk att frångå vårdnadshavares önskemål om skolplacering med hänvisning till att den önskade placeringen skulle medföra betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för kommunen, får överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd.

Andra beslut av Statens skolverk att placera en elev vid en skolenhet med kommunal eller enskild huvudman får inte överklagas.

Utredningens bedömning: En kommunal huvudmans beslut placera en elev vid en annan skolenhet än den där eleven är placerad om det är nödvändigt med hänsyn till övriga elevers trygghet och studiero ska fortsättningsvis kunna överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd.

Beslut i fråga om huruvida en kommun ska ta emot en elev från en annan kommun ska fortsättningsvis kunna överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd.

Nätverket för en likvärdig skola instämmer i utredningens förslag.

5.7.7 Sekretess hos Skolverket

Utredningens förslag: Sekretess ska gälla hos Statens skolverk i ärende om skolplacering för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att denne eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Sekretessen ska inte gälla för beslut i ärende.

Nätverket för en likvärdig skola instämmer i utredningens förslag.

5.7.8 Skolor vars verksamhet inte sammanfaller med stadiindelningen

Utredningens bedömning: Statens skolverk bör analysera situationen med skolenheter som har en verksamhet som inte sammanfaller med stadiindelningen.

Nätverket för en likvärdig skola instämmer i utredningens förslag.

Nätverket för en likvärdig skola anser att denna fråga måste utredas, men vill påpeka att den hänger ihop med vår uppfattning att det behövs mer långsiktighet avseende dimensionering än bara antalet elever nästkommande läsår. Detta är en fråga med långtgående konsekvenser för kommunala huvudmäns möjligheter att (om)disponera sin användning av lokaler, samtidigt som den stora friheten att starta skolor med de årskurser man önskar starkt bidragit till många fristående skolhuvudmäns expansion.

Frågan måste utredas innan ett nytt system för skolansökan sjösätts och utredningen måste ta sin utgångspunkt i pedagogiska och skolorganisatoriska behov. Nätverket för en likvärdig skola anser inte att skolor med verksamhet som inte sammanfaller med stadiindelningen kan tillåtas.

Kap 6 Principer för placering, mottagande och urval

Principer för placering och urvalsgrunder för skolor med kommunal huvudman

Utredningens förslag: En elev ska placeras vid den av kommunens skolenheter där elevens vårdnadshavare önskar att eleven ska gå. Om det inte finns plats för alla sökande till en skolenhet, ska ett urval göras. Vid urvalet till en kommunal skolenhet får en eller flera av följande grunder användas

- syskonförtur,
- kvot,
- geografiskt baserat urval,
- skolspår och
- lika möjligheter.

Platser får avsättas för elever som på grund av särskilda skäl bör ges företräde framför övriga elever till en viss skolenhet. Om elevens vårdnadshavare inte har inkommit med en ansökan om skolplacering eller om önskemålen i ansökan inte kan tillgodoses, ska eleven placeras vid en skolenhet med kommunal

huvudman i rimlig närhet till hemmet. Vårdnadshavares önskemål om en viss skolplacering får frångås om den önskade placeringen skulle medföra att betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen.

Utredningens bedömning: Kommunala huvudmän ska fortsatt kunna använda tester och prov som villkor för antagning till eller inom en skolenhet. Bestämmelserna om mottagande i en annan kommuns skolenhet ska inte ändras.

Nätverket för en likvärdig skola instämmer i utredningens förslag.

6.5.2 Principer för mottagande och urvalsgrunder för skolor med enskild huvudman

Utredningens förslag: En elev ska placeras vid den skolenhet där elevens vårdnadshavare önskar att eleven ska gå. Om det inte finns plats för alla sökande till en skolenhet, ska ett urval göras. Vid urvalet till en fristående skolenhet får en eller flera av följande grunder användas

- syskonförtur,
- kvot,
- geografiskt baserat urval, dock maximalt 50 procent av platserna,
- verksamhetsmässigt samband mellan skolenheter och
- lika möjligheter.

Platser får avsättas för elever som på grund av särskilda skäl bör ges företräde framför övriga elever vid en viss skolenhet.

Utredningens bedömning: Enskilda huvudmän ska fortsatt kunna använda tester och prov som grund för urval till eller inom en skolenhet.

Enskilda huvudmän ska fortsatt ha rätt att göra urval enligt andra föreskrifter som avser fristående skolor med särskild pedagogisk inriktning eller särskilda utbildningar.

Utbildningen vid fristående skolor ska fortsatt få begränsas till att avse

1. vissa årskurser,
2. elever som är i behov av särskilt stöd, och
3. vissa elever som utbildningen är speciellt anpassad för.

Nätverket för en likvärdig skola instämmer i utredningens förslag.

*Nätverket för en likvärdig skola anser dock att punkten att ”Utbildningen vid fristående skolor ska fortsatt få begränsas till att avse 1. vissa årskurser” ska omformuleras. Den bör begränsas till att avse **vissa stadier**, se förslag 5.7.8.*

6.5.3 Omplacering av elever med hänsyn till övriga elevers trygghet och studiero

Utredningens förslag: Kommunen får placera en elev vid en annan skolenhet om det är nödvändigt med hänsyn till övriga elevers trygghet och studiero.

Nätverket för en likvärdig skola förstår utredningens förslag som att ingen förändring i nuvarande regler ska ske.

6.5.4 Skolskjuts

Utredningens bedömning: En elev i förskoleklass, grundskola och grundsärskola med offentlig huvudman ska även fortsättningsvis ha rätt till kostnadsfri skolskjuts från en plats i anslutning till elevens hem till den plats där utbildningen bedrivs och tillbaka, om sådan skjuts behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållanden, elevens funktionsnedsättning eller någon annan särskild omständighet.

Utredningens förslag: Rätt till skolskjuts gäller inte för elever som väljer att gå i en annan skolenhet än en som de skulle ha placerats vid enligt principen om skolplacering i rimlig närhet till hemmet. Om det kan ske utan organisatoriska eller ekonomiska svårigheter ska kommunen anordna skolskjuts även i dessa fall.

Nätverket för en likvärdig skola anser att detta är en komplex fråga och olika kommuner tillämpar här olika regelverk redan idag. I de kommuner där så kallat aktivt skolval tillämpas i kombination med dagens formella minimikrav avseende skolskjuts (vilket i praktiken motsvarar utredningens förslag) begränsas möjligheten att faktiskt använda det aktiva skolvalet av föräldrarnas ekonomiska förutsättningar. I kommuner som istället låter avstånd till vald skola styra rätten till skolskjuts ökar de praktiska valmöjligheterna, men samtidigt ökar incitamenten för fristående skolor att med riktad marknadsföring ägna sig åt så kallad cream-skimming över större områden. Effekten blir då både ökad segregation och att en större andel av skolbudgeten måste användas till skolskjuts. Nätverket för en likvärdig skola anser att fokus bör vara att i första hand minska segregation och öka likvärdighet. Det innebär att kommunala skolor måste ges bättre förutsättningar innan en eventuell justering av regelverket för skolskjuts kan bli aktuell.

6.5.5 Övergångsbestämmelser

En konsekvens av utredningens förslag i detta kapitel är att kötid och verksamhetsmässigt samband med förskola inte längre ska kunna tillämpas som urvalsgrunder när det är fler sökande elever än det finns platser till en skolenhet. Som utredningen beskrivit tidigare i detta kapitel är detta två vanliga urvalsgrunder för skolenheter med enskild huvudman.

Utredningen föreslår att de förslag som utredningen lämnar i detta kapitel om ändrade regler för placering, mottagande och urval ska träda i kraft den 1 juli 2023 och således tillämpas vid placering inför höstterminen 2024. Det är viktigt att huvudmän ska kunna anpassa och ställa om sin verksamhet till den ändrade reglering som utredningen föreslår. Utredningen föreslår därför att särskilda övergångsbestämmelser ska gälla för de enskilda huvudmän som vid urval till sina skolenheter tillämpar urvalsgrunderna kötid och verksamhetsmässigt samband med förskola. Övergångsbestämmelserna innebär att sådana enskilda huvudmän ska kunna ta emot elever på dessa urvalsgrunder till och med 2026.

Nätverket för en likvärdig skola instämmer i utredningens förslag vad gäller införandet.

Nätverket för en likvärdig skola avstyrker dock förslaget om särskilda övergångsbestämmelser för vissa skolor. Utredningen föreslår en mycket lång övergångsperiod för skolhuvudmän som idag tillämpar kötid och verksamhetsmässigt samband som urvalsgrund. Argumentationen för detta är ensidigt formulerad ur berörda huvudmäns och föräldrars (föräldrar med barn i kö eller verksamhetsmässigt samband)

perspektiv. Nätverket för en likvärdig skola ifrågasätter resonemanget om organisatoriska svårigheter för skolhuvudmän, eftersom tillgången till elever inte minskar med utredningens förslag. Nätverket för en likvärdig skola ifrågasätter också om argumentet ”låg acceptans för den föreslagna regleringen” är relevant då denna låga acceptans endast kommer att gälla vårdnadshavare med barn i kö eller verksamhetsmässigt samband. Mot detta måste ställas den större gruppen föräldrar som idag saknar köplats eller verksamhetsmässigt samband.

Nätverket för en likvärdig skola anser att nya regler för urval och antagning måste införas samtidigt för alla skolor. I annat fall fördröjs önskade effekter i form av ökad likvärdighet samtidigt som legitimiteten för det nya systemet hotas.

Kap 9 Skolans resurser: slutsatser och förslag

9.2.1 Staten behöver ta ett större ansvar för ökad likvärdighet

Utredningens bedömning: Staten bör ta ett större ansvar för att undervisningen i förskoleklassen, grundskolan och grundsärskolan ska vara likvärdig och kompensatorisk. Staten bör använda finansiella styrmedel i syfte att minska de skillnader mellan kommuner och huvudmän som kvarstår då hänsyn tagits till skillnader i förutsättningar och uppdrag, samt för att säkra en socioekonomisk kompensation mellan huvudmän.

Nätverket för en likvärdig skola instämmer i utredningens förslag.

Nätverket för en likvärdig skola anser dock att finansiella styrmedel inte är tillräckligt. Ett stopp för expansion och nyetablering av vinstsyftande skolor bör införas för att stävja konkurrensen om eleverna. En konkurrensstyrd skola leder per definition till vinnare och förlorare och bidrar därmed till olikvärdighet mellan skolorna.

9.2.2 Slå samman flera av de riktade statsbidragen till ett sektorsbidrag och tillför ytterligare resurser

Utredningens förslag: Majoriteten av stimulansbidragen till skolväsendet ska läggas samman till ett sektorsbidrag. Sektorsbidraget ska syfta till att stödja skolverksamheten och stimulera skolutveckling utifrån lokala behov och prioriteringar i syfte att öka likvärdigheten och kvaliteten i undervisningen. Varje skolhuvudman för skolenhet med förskoleklass, grundskola och grundsärskola kan beviljas bidrag. Skolverket fastställer vid årets början beloppet för innevarande år för de som beviljats bidrag, och redovisar en preliminär beräkning för påföljande två år. Bidraget ska vara socioekonomiskt viktat. För att erhålla statsbidrag ska huvudmannen utifrån analys av den egna verksamhetens utvecklingsbehov sammanställa en treårig handlingsplan för att stärka likvärdighet och undervisningskvalitet. Resultatet av handlingsplanen ska följas upp och redovisas. Statens skolverks regionala organisation ska följa huvudmännens arbete.

Utöver existerande statsbidrag ska staten skjuta till ytterligare 3 miljarder årligen till det nya sektorsbidraget.

Utredningens bedömning: Det påbörjade arbetet att förändra de riktade statsbidragen till skolväsendet ska fortsätta. Statens skolverk bör föreslå vilka statsbidrag som bör införlivas i det nya sektorsbidraget.

Nätverket för en likvärdig skola instämmer i utredningens förslag.

Nätverket för en likvärdig skola anser dock att den socioekonomiska utjämningen bör

- a) öka till motsvarande 130 000 kronor per elev som prognostiseras att inte nå gymnasiebehörighet

- b) beräknas med större precision
- c) kompletteras med en särskild uppföljning av hur medlen används hos fristående huvudmän med mycket höga indexvärden

Nedan motiverar vi de tre punkterna i separat avsnitt.

a)

Utredningens förslag är att bidraget ska fördelas till huvudmän utifrån ett indextal som baseras på hur stor andel av huvudmannens elever som prognostiseras att inte nå målen på samma sätt som det befintliga likvärdighetsbidraget. Indextalet för varje huvudman beräknas utifrån elevernas socioekonomiska bakgrund. Utredningens förslag innebär ett kompensatoriskt bidrag motsvarande ca 80 000 kronor per elev som prognostiseras att inte nå gymnasiebehörighet. Vi anser att nivån bör höjas till 130 000 kronor per elev, det vill säga av den storleksordning som tillämpas i tre av de fyra största kommunerna: Stockholm, Göteborg och Uppsala.¹

Utredningen har utgått från den socioekonomiska ersättning som de fyra största kommunerna samt Nacka tillämpar och uppskattar att ett ”typiskt belopp” är 80 000 kronor. De tre kommuner som utredningen baserar det typiska beloppet på är Malmö, Uppsala och Nacka. Dessa kommuners ersättningsnivåer får alltså ligga till grund för 80 000 kronor som en rimlig nivå. Att Malmö kommun har betydligt lägre ersättning till sina skolor än de andra två storstäderna kan antas hänga samman med staten i sin tur ger en otillräcklig socioekonomisk ersättning till kommunerna. Om staten kompenserat kommunerna i lika hög grad som Stockholm och Göteborg kompenserar sina skolor hade Malmö haft 400 miljoner kronor mer till skolan.² Uppsala kompenserar med 110 000 kronor, nästan samma nivå som Stockholm och Göteborg, men ger ingen kompensation för indexvärden under index 80, vilket gör att utredningen med sin förenklade beräkning underskattar kompensationsnivån för Uppsala. Varför just Nacka kommun är medtagen i underlaget motiveras ej och framstår som slumpmässigt.

Nätverket för en likvärdig skola har gjort en grundligare analys av hur mycket de fyra största städerna i sina socioekonomiska ersättningsmodeller kompenserar per elev som prognostiseras att inte nå gymnasiebehörighet.³ Tre av dessa fyra kommuner kompenserar

¹ Detta är alltså inte ett mått på hur mycket en skola kan få i ersättning per elev. Det är ett mått på hur mycket skolorna får per elev som prognostiseras att inte uppnå gymnasiebehörighet. Tillägget per elev på en skola beror på hur stor andel som prognostiseras att inte uppnå gymnasiebehörighet. Om det är tio procent som prognostiseras att inte nå behörighet blir det 13 000 kronor per elev i socioekonomisk ersättning, enligt Nätverkets förslag. Det kan också tilläggas att dessa pengar inte bara är tänkta att användas för elever som statistiskt prognostiseras att inte uppnå behörighet till gymnasiet. Detta statistiska mått syftar till att fånga in skillnaden mellan olika skolors elevgruppers behov av mera stöd.

² <https://www.expressen.se/kvallsposten/debatt-kvp/malmo-borde-fa-mer-statligt-stod-till-skolan/>
 Stockholm och Göteborg drabbas inte av denna underkompensation, eftersom deras socioekonomiska index ligger under respektive endast något över riksnittet. (2020 är socioekonomiskt index för Malmö 139, för Stockholm 83 och för Göteborg 111)

³ <http://likvardigskola.nu/wp-content/uploads/2020/05/PM-Jamforelse-av-statens-och-kommunernas-socioekonomiska-utjamning-2019.pdf>

med i snitt 130 000 kronor per elev i sina socioekonomiska ersättningar. Endast Malmö har betydligt lägre nivå.

Nätverket tar endast med kompensationsgraden i kommunernas utredda och politiskt beslutade socioekonomiska modeller, inte den ytterligare kompensation som till exempel deras fördelning av statsbidraget för likvärdig skola har inneburit. Vi anser att det finns en tyngd i de största kommunernas beslut om socioekonomisk ersättning, eftersom beslut om dessa har föregåtts av mer omfattande beredning samt har utvecklats under en lång rad av år. Ekonomiska begränsningar gör att kommuner kan ha lägre grad av kompensation än de anser önskvärt, vilket kan antas gälla Malmö. Däremot finns inte skäl att anta att kompensationen görs högre än som anses behövligt. Hur stor kompensationen ska vara är till stor del en politisk fråga om hur höga ambitioner som finns för att ge alla elever likvärdiga livschanser. Men de största kommunernas kompensationsnivåer ger en god fingervisning om vilken nivå staten åtminstone bör ligga på.

Framräknad ersättning per elev som prognostiseras att inte uppnå gymnasiebehörighet 2019

Stockholms modell för socioekonomiska omfördelning	131 394 kronor
Göteborgs modell för socioekonomisk omfördelning	138 970 kronor
Malmös modell för strukturersättning	76 094 kronor
Uppsalas modell för strukturersättning	112 132 kronor

Utredningen föreslår att det totala statsbidraget ska ha en storlek som i dagsläget skulle innebära en kompensation på cirka 80 000 kronor per elev som riskerar att inte uppnå gymnasiebehörighet. Det vore rimligare att använda samma princip som kostnadsutjämnningen, där förändringar i omfattningen av behov styr hur mycket pengar som omfördelas. Det vill säga att om antalet elever som prognostiseras att inte uppnå gymnasiebehörighet sjunker, så skulle det totala statsbidraget sjunka och omvänt om fler elever prognostiseras att inte uppnå behörighet. Viktigast är dock att totalbeloppet höjs avsevärt.

b)

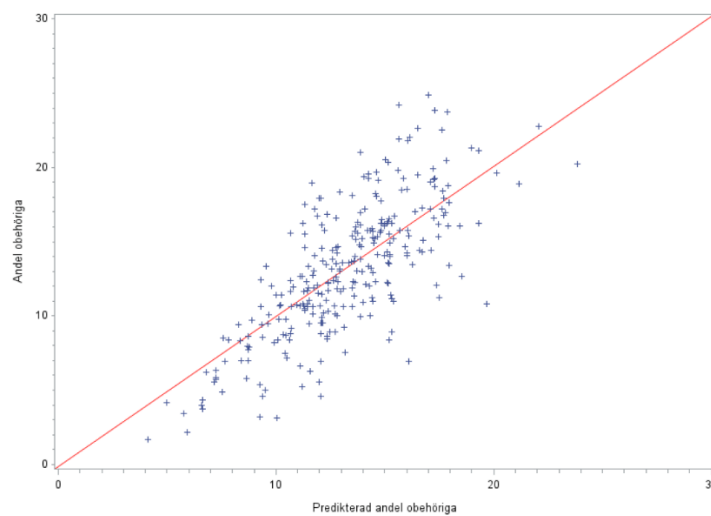
Statsbidrag för likvärdig skola baseras på den socioekonomiska modell som Statistiska Centralbyrån (SCB) tog fram på uppdrag av Skolkommissionen. Modellen har hög precision, men det är sannolikt möjligt att höja den ytterligare genom samverkan mellan fler kompetenser för att förfina modellen. Till exempel finns stor kompetens inom detta fält på Skolverket. Även om eventuella förbättringar på det stora hela inte påverkar utfallet nämnvärt, kan det ha betydelse för enskilda huvudmän. Dessutom beräknas modellen på skolnivå, för vägledning till kommuner och huvudmän för deras resursfördelning till skolor. För detta ändamål blir behovet att god precision i modellberäkningen än mer angeläget, då skillnaderna på skolnivå är mer varierande och omfattande än mellan huvudmännen.

Modellen togs fram av SCB på uppdrag av skolkommissionen och uppdraget gällde en fördelning på kommunnivå. För närvarande tillämpas modellen på huvudmannanivå, vilket modellen inte prövades mot vid framtagandet. Det finns ett antal enskilda huvudmän som har mer avvikande elevsammansättning än vad man finner mellan kommunerna. Detta innebär sannolikt att en modell som ska tillämpas på huvudmannanivå behöver innehålla fler kategorier (till exempel kategorin högskoleutbildningen differentieras mellan kortare och längre högskoleutbildning för variabeln vårdnadshavarnas utbildningsnivå) och fler variabler (till exempel skolornas elevsammansättning med hänsyn till risken att inte uppnå gymnasiebehörighet).

Predikterad och verklig andel behöriga enligt den modell som togs fram och nu tillämpas visar att modellen underskattar andelen obehöriga i kommuner med de största behoven och överskattar andelen obehöriga i kommuner med de minsta behoven. Samma mönster men starkare finns på skolnivå. Detta innebär att nuvarande modell fungerar dåligt för huvudmän som har en elevsammansättning som avviker kraftigt från den genomsnittliga elevsammansättningen. Detta är särskilt fallet för ett antal enskilda huvudmän. Att lägga till variabeln skolornas elevsammansättning kan vara ett sätt att öka modellens träffsäkerhet.

Diagram från *Slutbetänkande av 2015 års skolkommission*, sidorna 445 och 446.

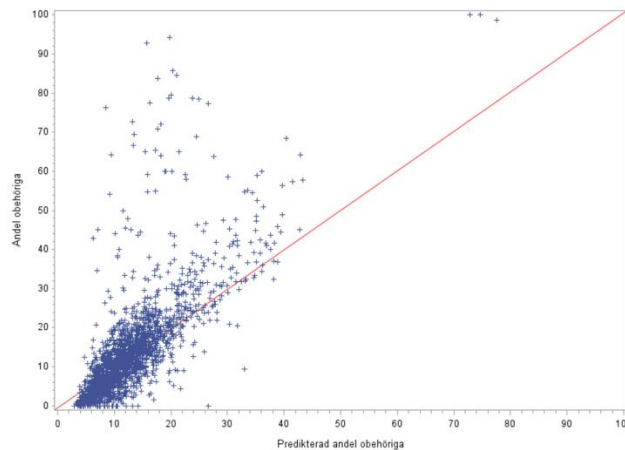
Figur 1 Predikterad och verklig andel obehöriga på kommunnivå



Källa: Statistiska centralbyrån.

Korrelationskoefficient mellan predikterad andel och verklig andel obehöriga på kommunnivå: 0,746.

Figur 2 Predikterad och verklig andel obehöriga på skolnivå



Källa: Statistiska centralbyrån.

Korrelationskoefficient mellan predikterad andel och verklig andel obehöriga på skol-nivå: 0,731.

c)

En mer omfattande socioekonomisk resursfördelning kan innebära ett incitament för fristående huvudmän med lågt socioekonomiskt index att aktivt eftersträva en mer allsidig elevsammansättning, vilket är önskvärt. Tyvärr innebär en mer omfattande socioekonomisk resursfördelning även att det blir mer ekonomiskt gynnsamt för en fristående huvudman att ha en elevgrupp som ger ett mycket högt socioekonomiskt index. Att resurstillskottet verkligen gynnar eleverna och inte ägarna är angeläget att försäkra sig om, dels utifrån elevernas intresse och dels för att motverka ett ekonomiskt incitament för starkt segregerade skolor.

9.2.3 Förändra beräkningen av grundbeloppet

Utredningens förslag: Hemkommunen ska vid beräkningen av det grundbelopp som lämnas i bidrag till en enskild huvudman för varje elev i förskoleklass, grundskola eller grundsärskola göra ett avdrag för de merkostnader som hemkommunen har till följd av sitt ansvar att dels erbjuda alla barn i kommunen en plats i en skola nära hemmet, dels ha beredskap att ta emot nya elever. Beräkningen av avdraget ska redovisas och motiveras.

Nätverket för en likvärdig skola instämmer i förslaget att kommunerna ska göra ett avdrag för de merkostnader som hemkommunen har.

Nätverket för en likvärdig skola anser dock att en miniminivå på 15 procent i avdrag ska fastställas i Skollagen och endast om kommunerna har högre merkostnader behöver de göra beräkningar av dessa, som redovisas och motiveras.

Kommunens merkostnader kan enligt utredningen skattas till 10 procent. Dock har utredningen endast beaktat hemkommunernas kostnader för sitt ansvar att erbjuda alla barn i kommunen en plats i en skola nära hemmet, att ha beredskap att ta emot nya elever samt för

den beredskap som krävs för att kunna ta emot elever om en annan huvudman väljer eller tvingas att lägga ner sin verksamhet, en slags försäkringskostnad.

Men kommunerna har även andra merkostnader. Förutom den statistiskt påvisbara skillnaden i behov, som till stora delar fångas in av det socioekonomiska indexet som statsbidrag för likvärdig skola fördelas utifrån, så finns statistiskt dolda behovsskillnader som leder till uppskattningsvis 5 till 10 procent högre kostnader för de kommunala huvudmännen.

Att helt lämna frågan om grundbelopp till domstolstolkning innebär enligt vår mening att väljarna genom val kommer att berövas en möjlighet att påverka skolan. Ett politiskt beslut kan ändras genom att väljarna yttrar sig, en domstolstolkning låter sig inte justeras på samma sätt. För att nivån ska kunna justeras på politisk väg är det nödvändigt att det finns en procentsats som är fastställd genom ett demokratiskt beslut,

Att lämna frågan till domstol öppnar också för en ytterligare juridifiering där allt större belopp som egentligen skulle gå till skolundervisning kommer att användas till juridiska processer, jurister och konsulter.

En demokratiskt beslutad procentsats skyddar också medborgare och likvärdighet från förändrade villkor på grund av skiftande politiska majoriteter. Erfarenhetsmässigt finns politiska majoriteter med intresse av att försämra förutsättningarna för den kommunala skolan och gynna förutsättningarna för fristående skolor. Vidare skyddar en fastställd procentsats mot skillnader som kan uppstå utifrån kommunernas skilda redovisningsrutiner (se till exempel utredningens analys av räkenskapssammandraget).

Statistiskt dolda skillnader

I alla socioekonomiska grupper finns elever med större eller mindre behov av stöd. Dessa skillnader är statistiskt dolda. 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, högre resultat och/eller med elever som har socioekonomiskt 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. På så vis får tillvalda skolor en gynnsammare elevsammansättning.^{[1]4} Dessutom kan fristående skolor begränsa sig till att ta emot elever som aktivt valt och därmed accepterat en skolas specifika koncept, till skillnad från de kommunala skolorna som måste vara till för alla. Urval till översökta friskolor bygger för närvarande mestadels på kötid vilket ytterligare bidrar till att endast de mest skolambitiösa familjernas barn börjar på dessa skolor, än så länge. Dessa statistiskt dolda skillnader kan antas öka i takt med att elevers

⁴ En mindre del av eleverna går på fristående skolor som snarare attraherar elever utifrån grupptillhörighet, vilket inte behöver innebära en mer gynnsam elevsammansättning.

skolplacering i allt högre grad bygger på skolval, bortsett från effekten av kötid om det urvalskriteriet avskaffas.

De vinstsyftande skolorna har hitintills främst attraherat de mer självgående eleverna och repellerat de mer stödbehövande eleverna. Koncernerna har genom sina undervisningskoncept och sitt varumärkesbyggande uppnått detta resultat. Sedan blir skolornas elevgrupp i sig betydelsefull för fortsatt attraktion av önskvärd kategori elever. Ty lika söker lika. Dock varierar graden av sortering mellan olika skolor. Internationella engelska skolan har genom sin marknadsförda framtoning och undervisning på ett främmande språk skapat sig ett urval av mer självgående elever. Även Kunskapsskolan har ett upplägg som förutsätter en högre grad av egenansvar för studierna. Elever som inte klarar skolornas undervisningskoncept har följdriktigt valt en skola som inte passar dem och därmed läggs ansvaret på eleven att anpassa sig eller 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 kräver mer stöd och därmed är mindre lönsamma. Endast den kommunala skolan har fullt ut uppdraget att vara till för alla elever.

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

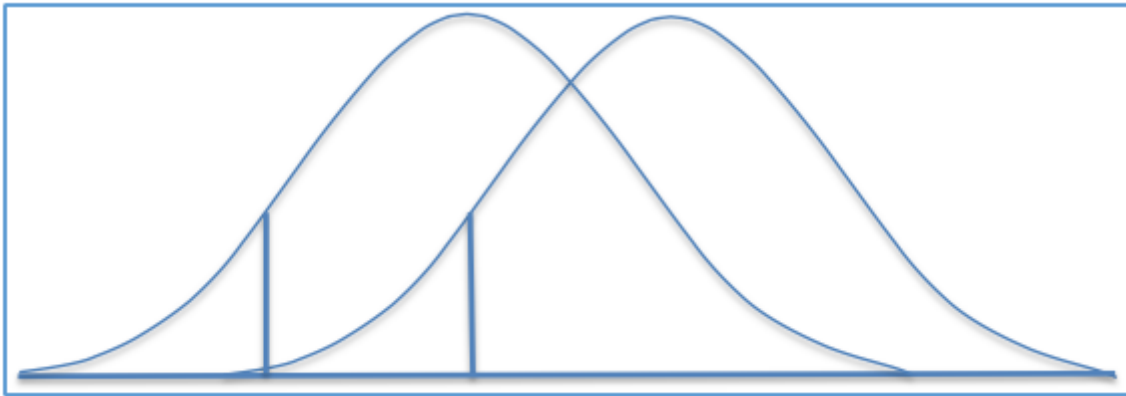
Subjektivt underskattade behovskillnader

Det finns en utbredd uppfattning bland verksamma i skolan och föräldrar till skolelever att den skola man själv har insyn i har ett stort behov av extra resurser. Detta leder till att man underskattar skillnaderna i behov mellan skolor. De flesta skolor hävdar att de har 10-20 procent elever med större behov och drar slutsatsen att de har behov av extra resurser. Det är riktigt att alla skolor har elever med större behov än genomsnittseleven på respektive skola, ty alla skolor har en spridning. Då framstår ”svansen” på 10-20 procent med störst behov av stöd, som elever i behov av extra resurser. Men dessa elevers stödbehov är för de mer gynnade skolorna i nivå med genomsnittseleven på mindre gynnade skolor.⁵ Denna subjektiva upplevelse av att behov av särskilt stöd är lika stort på den egna skolan, som på någon annan skola, tenderar att leda till att resurser som fördelas utifrån enskilda elevers behov gynnar skolor med mer gynnsam elevsammansättning, där dessutom föräldrarna är mer artikulerade och pådrivande för att deras barns behov ska tillgodoses.⁶

⁵ I en uppföljning som gjordes på Uppsalas skolor, hade samtliga skolor cirka 20 procent elever med behov av särskilt stöd. Det vill säga, den femtedel av eleverna som hade störst behov av stöd, klassificerade skolorna som elever i behov av särskilt stöd.

⁶ ”I skolor med resursstarka föräldrar finns ett större föräldratryck på resurser för särskilda stödinsatser.” Resursfördelning utifrån förutsättningar och behov, Skolverket 2009 s 68.

Normalfördelningen av elevers stödbehov för två skolor



Att där behoven är som störst är det svårast att få stöd, motsägs på felaktiga grunder i SOU 2019:40, Jämlikhet i möjligheter och utfall i den svenska skolan i figur 4.18. om sambandet mellan att få särskilt stöd och elevens och skolans förutsättningar. Denna figur visar att elever har lika stora möjlighet till särskilt stöd i en ”skola med svaga förutsättningar” (här åsyftas att skolans elevgrupp har svaga förutsättningar) som en skola med ”starka förutsättningar”, vilket motsäger vad som framförs i ESO-rapporten En god start, om tidigt stöd i skolan, 2012.

En svaghet och en felaktighet finns i denna sambandsanalys. *Svagheten* är att dold segregation gör att möjligheten att få särskilt stöd för elever på mer utsatta skolor framstår som mer gynnsam än vad som faktiskt är fallet. I varje socioekonomisk grupp finns elever som är mer eller mindre studiemotiverade, som har mer eller mindre studieambitiösa vårdnadshavare samt har högre eller lägre kognitiv förmåga. Sannolikt tenderar de mer resursstarka individerna inom varje socioekonomisk grupp att vara de som väljer bort skolor med ”svaga förutsättningar” och att söka sig till skolor med ”starka förutsättningar”. Det vill säga denna form av segregation fångas inte upp av socioekonomiska faktorer på individnivå och ger alltså en underskattning av ”elevens individuella förutsättningar” i skolor med ”starka förutsättningar” och omvänt för skolor med ”svaga förutsättningar”. På samma vis tenderar mer resursstarka familjer inom mer socioekonomiskt svaga grupper att söka sig ifrån mer utsatta områden, vilket betyder att barnen då kommer till skolor med ”starka förutsättningar”.

Felet som utredarna till SOU 2019:40 gör är att jämföra helt olika typer av särskilt stöd. SOU-utredarna påstår sig vederlägga tesen om att det existerar en större konkurrens om individspecifika stödresurser på skolor med svaga förutsättningar, som det beskrivs i ESO-rapporten En god start, om tidigt stöd i skolan, 2012. Två tredjedelar av insatserna som utredarna tar med är inte relevanta för frågan om likvärdig tillgång till särskilt stöd, av den typ som avses i ESO-rapporten. I sambandsanalysen tas totalt 66 500 insatser upp, varav 17% som får enskild undervisning, 18% går i särskild undervisningsgrupp, 15% med anpassad studiegång samt 50 % med studiehandledning på modersmålet. Anpassad studiegång borde inte tas med eftersom det inte innebär en resursförstärkning. Det handlar om undervisning i färre ämnen än kursplanen stipulerar. Det vill säga att det snarare läggs mindre resurser på eleven. Studiehandledning på modersmålet borde inte jämföras med övriga former av särskilt stöd, då det enbart är en insats för de som inte behärskar svenska tillräckligt för att ta till sig undervisningen. Om det är mindre chans att få särskilt stöd i form av liten grupp eller

enskild undervisning för en elev på en kategori skolor jämfört med en annan kategori skolor, uppvägs inte av att eleven får studiehundledning på modersmålet. Det möter ett annat och ej ömsesidigt uteslutande behov av särskilt stöd. Skolorna med ”svaga förutsättningar” har en stark överrepresentation av nyanlända elever med behov av studiehundledning på modersmålet. På så vis döljs en lägre tillgång till övriga former av särskilt stöd, givet elevens förutsättningar, av en högre tillgång till studiehundledning på modersmålet. Analysen borde alltså gjorts på 23 100 insatser istället för de 65 500.

Dock bör framhållas att bakgrundsfaktorn ”nyligen anländ” påverkar förväntat betyg i årskurs 9 och är specifikt kopplat till ett behov studiehundledning på modersmålet. Därför bör bakgrundsfaktorn ”nyligen anländ” inte tas med (nollas) vid en analys av sambandet mellan särskilt stöd (exklusive studiehundledning på modersmålet) och elevens förutsättningar. Faktorn ”nyligen anländ” bör enbart tas med om man gör en analys av sambandet mellan elevens förutsättningar och studiehundledning på modersmålet.

Det är sannolikt så att just studiehundledning på modersmålet är mer frekvent inom den grupp som behöver denna insats i skolor med ”svaga förutsättningar”. Orsaken är att det oftast krävs ett antal elever med detta behov inom samma språk för att stödet ska ges och det är oftare fallet i skolor med ”svaga förutsättningar”. Samtidigt kan behovet vara större i dessa skolor därför att koncentrationen av elever som inte har svenska som modersmål fördröjer utvecklingen av det svenska språket, för de nyanlända eleverna. En del skolor har ett annat språk än svenska som undervisningsspråk (IES, Franska skolan, Tyska skolan m.fl. bilingualskolor) På dessa skolor finns ofta en ej obetydlig grupp elever som tack vare det utländska undervisningsspråket inte behöver studiehundledning på sitt modersmål. Dessa skolor är till övervägande del skolor med ”starka förutsättningar”.

I maj 2020 publicerades en reviderad version av SOU: 2019:40 av IFAU, efter att problemet med att inkludera hundledning på modersmål uppmärksammats. Dock löstes det inte genom att exkludera denna insats i analysen, utan genom att exkludera elever födda i utlandet. De är cirka en tiondedel av alla elever, men en sannolikt betydligt större andel av de som faktiskt får stöd. Var tredje elev som inte uppnådde gymnasiebehörighet 2011-2015 tillhörde denna grupp. Dessutom kvarstår felaktigheten att räkna med anpassad studiegång, som ett resurstillskott för eleven.

Svårigheten att styrka merkostnaderna

Som utredningen skriver ”Utredningen delar inte den bedömning som ligger till grund för dagens regelverk, nämligen att dessa kostnader skulle gå att särskilja på samma sätt som kostnaderna för kommunernas myndighetsansvar”. Just därför blir det mycket svårt för kommunerna att styrka sina merkostnader och risken är stor att den som kan bekosta de skickligaste juristerna blir den som vinner i förvaltningsrätten. Därför är det nödvändigt att schabloner tas fram för att göra beräkningar av kommunernas merkostnader utöver de 15 procent som alltid bör dras av vid ersättning till fristående skolor. Om det är någon fristående skola som kommunen anser angelägen att den finns kvar i kommunen och det finns

grund för ett lägre avdrag, ska även detta vara möjligt. Till exempel en fristående skola som är den enda skolan på en ort på landsbygden.

Egenvärde i offentligt driven skola

Det är ett egenvärde att de offentligt drivna skolorna har en stark position och är det självklara valet för flertalet elever. Det motiverar ytterligare skillnader i ersättning mellan offentligt drivna och enskilt drivna grundskolor.

- Motverka utarmning av kommunens infrastruktur

Skolan är på många sätt en viktig del i det lokala samhället och en del av dess infrastruktur. När fristående skolor expanderar minskar finansieringsbasen för den offentligt drivna skolans bibliotek, samlingslokaler och idrottshallar vilka nyttjas av kommunmedlemmarna och dess föreningar. Detta riskerar att utarma dessa faciliteter eller undergräva kommunens ekonomi även utanför skolsektorn och därmed leda till utarmning av civilsamhället.

- Motverka fragmentisering av en fundamental samhällsinstitution

Skolan är den institution som ska gestalta och förmedla vår gemensamma värdegrund till den uppväxande generationen för att på så vis upprätthålla samhället på ett mer fundamentalt sätt än lagar kan göra. Skolan är också en mötesplats för unga och deras föräldrar vilken kan bidra till sammanhållning, förståelse och tolerans i samhället. Skolan har ett centralt uppdrag i att upprätthålla det civiliserade samhället som uttrycks i FN:s mänskliga rättigheter och barnkonventionen. Att upprätthålla denna centrala uppgift försvåras när skolan fragmentiseras.

9.2.4 Skolpengen följer i vissa fall eleven med viss fördröjning

Utredningens förslag: Bidrag till enskilda huvudmän för varje elev vid en skolenhet ska justeras med två månaders fördröjning när en elev byter huvudman under läsåret.

Nätverket för en likvärdig skola instämmer i utredningens förslag.

9.2.5 Uppföljning av hanteringen av tilläggsbelopp

Utredningens bedömning: Dagens bestämmelser och ordning för beslut om tilläggsbelopp för elever i fristående skolor som har ett omfattande behov av särskilt stöd behöver utredas vidare.

Nätverket för en likvärdig skola instämmer i utredningens förslag.

9.2.6 Frågan om ett större statligt sektorsbidrag behöver utredas vidare

Utredningens bedömning: Staten bör på sikt ta ett större ansvar för finansieringen av förskoleklassen, grundskolan och grundsärskolan och eventuellt också andra skolformer liksom fritidshemmet. Detta bör ske genom att ett större statligt sektorsbidrag införs för att finansiera undervisningen som bedrivs i skolformerna samt eventuellt också andra kostnadsposter. Sektorsbidraget bör beräknas per huvudman och vara socioekonomiskt viktat. Sektorsbidraget ska endast kunna användas till kostnader i skolväsendet.

Utredningens förslag: Utformning och konsekvenser av ett större statligt sektorsbidrag, inklusive eventuella konsekvenser på skatteområdet, ska utredas vidare.

Nätverket för en likvärdig skola instämmer i att staten bör ta ett större ansvar för finansiering av de olika skolformerna samt att det bör vara socioekonomiskt viktat.

Nätverket för en likvärdig skola anser dock att det avgörande är att kommunerna kontinuerligt tillförs ökade statliga resurser i den takt kommunernas skatteunderlag inte följer kostnadsutvecklingen inom skolan. Det är en förutsättning för att de ständiga besparingarna inom skolväsendet på grund av baumoleffekten⁷ ska kunna upphöra och om möjligt leda till högre investeringar i barns och ungdomars skolgång. Det är också nödvändigt att skillnaderna mellan kommunerna utjämnas.

Offentligt finansierad välfärd missgynnas av produktivitsutvecklingen i ekonomin

Löneanspråken på arbetsmarknaden stiger i takt med att produktiviteten stiger. Inom välfärdssektorn kan inte löneökningarna kompenseras med hjälp av produktivitsförbättringar på samma sätt som i övriga delar av ekonomin. Möjligheterna till produktivitsutveckling är mindre inom välfärdssektorn, än i ekonomin i sin helhet.

Sektorer som säljer sina tjänster och produkter kan kompensera lägre produktivitsutveckling genom prisökningar. Denna möjlighet finns inte i personalintensiv välfärdsverksamhet. Kommunen kompenseras delvis för lägre produktivitsutveckling genom att skatten är lönebaserad och ökar i takt med löneökningar i hela ekonomin. Men eftersom löneandelen är en större del av kostnaderna inom välfärdssektorn, än i ekonomin som helhet, kompenseras inte skillnaden i produktivitsutveckling fullt ut av växande kommunala skattebas. Därutöver har kommunerna möjlighet att höja skatten. Denna möjlighet är dock numera kraftigt begränsad. Därför bör staten ta ett betydligt större ansvar för skolans finansiering, för att säkra att skolans kostnadsökningar inte innebär en kontinuerlig nedrustning av densamma.

Kommuners skilda ekonomiska förutsättningar

Trots statens inkomst- och kostnadsutjämning har kommunerna olika ekonomiska förutsättningar. Dessa skillnader motverkar en likvärdig skola. Detta är ytterligare ett skäl för att staten ska ta ett större ansvar för skolans finansiering.

⁷ Baumoleffekten kallas fenomenet att lönekostnaderna inom vissa tjänstesektorer stiger mer än produktiviteten i dessa sektorer. Detta kombinerat med att det finns begränsningar i hur mycket kommunalskatten kan höjas, skapar ett ständigt växande finansieringsunderskott inom den kommunala välfärdssektorn. Tilläggas kan att med ökade löner i samhällsekonomin ökar visserligen de kommunala skatteintäkterna. Men detta kompenseras inte fullt ut för baumoleffekten, eftersom välfärdssektorn har en högre andel lönekostnad än övriga sektorer i snitt.