



Datum

2025-10-16

Adress

Rönnebladsgatan 1 B

Diarienummer

GRF-2025-10671

Yttrande

Till

Kommunstyrelsen

**Remiss Utbildningsdepartementet - Verktyg för en
mer likvärdig resursfördelning till skolan (SOU
2025:72)
STK-2025-1274**

Grundskolenämnden föreslås besluta att lämna följande yttrande:

Sammanfattning

Grundskolenämnden anser att en vägledande norm kan bli ett stöd för kommuner vid resursfördelning och att avdraget för utbudsansvar speglar kommunens utökade ansvar. Dessa förslag är tydligt formulerade och lämnar inte något större utrymme för egna tolkningar, vilket nämnden anser är positivt. En kommun behöver endast motivera hur de beaktat normen och om det schabloniserade avdraget om 6 procent (3 procent första året) har använts eller inte.

Grundskolenämnden ställer sig även positiv till de utökade möjligheterna att vid synnerliga skäl frånga principen om lika villkor vid tillskott under ett budgetår samt villkorade belopp, men vill påtala att detta kräver mer av en kommun i form av tolkningar och ställningstaganden.

Grundskolenämnden håller med utredningen om att det är svårt att förutspå konsekvenserna av utredningens förslag, då det i hög grad beror på hur en kommun väljer att hantera förslagen. Om en kommun till exempel väljer att höja ersättningen till den egna verksamheten kan det medföra utökade resurser både till den egna verksamheten och enskilda huvudmän, även om kommunen samtidigt väljer att använda avdraget för utbudsansvaret. Men förslagen kan också leda till mindre resurser till både den egna verksamheten och enskilda huvudmän i en kommun. På nationell nivå bör förslagen dock kunna leda till en mer likvärdig resursfördelning, både mellan kommuner och mellan olika huvudmannatyper.



Yttrande

Grundskolenämnden har getts möjlighet att yttra sig gällande den så kallade skolpengsnormsutredningens första delbetänkande ”Verktyg för en mer likvärdig resursfördelning (SOU 2025:72).

Grundskolenämnden anser att en vägledande norm kan bli ett stöd för kommuner vid resursfördelning och att avdraget för utbudsansvar speglar kommunens utökade ansvar. Dessa förslag är tydligt formulerade och lämnar inte något större utrymme för egna tolkningar, vilket nämnden anser är positivt. En kommun behöver endast motivera hur de beaktat normen och om det schabloniserade avdraget om 6 procent (3 procent första året) har använts eller inte.

Grundskolenämnden ställer sig även positiv till de utökade möjligheterna att vid synnerliga skäl frånga principen om lika villkor vid tillskott under ett budgetår samt villkorade belopp, men vill påtala att detta kräver mer av en kommun i form av tolkningar och ställningstaganden.

Grundskolenämnden håller med utredningen om att det är svårt att förutspå konsekvenserna av utredningens förslag, då det i hög grad beror på hur en kommun väljer att hantera förslagen. Om en kommun till exempel väljer att höja ersättningen till den egna verksamheten kan det medföra utökade resurser både till den egna verksamheten och enskilda huvudmän, även om kommunen samtidigt väljer att använda avdraget för utbudsansvaret. Men förslagen kan också leda till mindre resurser till både den egna verksamheten och enskilda huvudmän i en kommun. På nationell nivå bör förslagen dock kunna leda till en mer likvärdig resursfördelning, både mellan kommuner och mellan olika huvudmannatyper.

Nedan följer grundskolenämndens synpunkter på utvalda delar av utredningen.

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

Grundskolenämnden håller med utredningen om att det inte bör införas ett nationellt strukturbidrag eller liknande för resursskolor. På motsvarande sätt som utredningen resonerar kring anpassad grundskola anser grundskolenämnden att en nationellt styrd finansieringsmodell för resursskolor måste ta hänsyn till en stor variation i elevernas behov och kommunernas förutsättningar att anordna resursskolor, vilket gör det svårt att ta fram en tillräckligt träffsäker modell.

Grundskolenämnden håller inte med utredningen om att resursskolornas målgrupp och uppdrag bör definieras ytterligare. Målgruppen för resursskola är elever i behov av särskilt stöd. Uppdraget för resursskolan är därmed lika tydligt som för andra särskilt stöd-åtgärder, nämligen att undanröja hinder för lärande så att elevernas utvecklas mot



utbildningens mål. Målgruppen för resursskolor bör därför inte heller definieras ytterligare. Det är i utredningen av en elevs behov av särskilt stöd som man kommer fram till vilka elevens stödbehov är och hur de bäst kan mötas.

Enligt nuvarande regelverk ska resursskolor inte avgränsas eller definieras för snävt eftersom många olika typer av elever ska kunna antas i dessa och kommunerna har vitt skilda förutsättningar att anordna denna verksamhet. I förarbetena till lagstiftningen kring resursskolor angavs att kommunen bör få relativt fritt spelrum vad gäller att definiera målgruppen för sina olika resursskolor, så länge det gäller elever i behov av just särskilt stöd. På så sätt ansågs de behov som identifierats i just denna kommun kunna mötas. Det angavs också att det inte fanns något lämpligare sätt att reglera antagningen till resursskolan än att de elever ska prioriteras som har störst behov av det stöd just den aktuella resursskolan erbjuder. Istället för att ytterligare definiera målgruppen och ta fram en nationell norm kan huvudmän definiera målgruppen med tydliga kriterier för bedömningsprocessen, vilket har gjorts i grundskolenämndens verksamhet.

5.4.3 Den nationella kostnadsstatistiken

Grundskolenämnden välkomnar utredningens förslag om att vidareutveckla instruktioner och stöd till huvudmännen vad gäller den nationella kostnadsstatistiken. Utifrån att statistiken ingår som ett underlag i delen av det nationella kvalitetssystemet som rör verksamhetens förutsättningar och därav används som viktiga underlag i det systematiska kvalitetsarbetet hos skolhuvudmän är det viktigt att det statistiska underlaget är tillförlitligt.

På nationell nivå pågår redan ett förberedelsearbete för att införa krav på att ekonomisk information (skolkostnader) ska lämnas av enskilda huvudmän på enhetsnivå och att denna ska vara offentlig. I utredningen Skärpta villkor för friskolesektorn (SOU 2025:37) ges också förslag om krav på särredovisning för fristående skolenheter. Grundskolenämnden har sedan tidigare ställt sig positiv till det pågående arbetet och förslaget om krav på särredovisning, och pekat på att ett eventuellt införande bör samordnas (GRF-2025-5412). Grundskolenämnden menar att eventuella utökade krav på enheters redovisning kan medföra ett än större behov av instruktioner och stöd från bland annat Skolverket.

5.5.4 Ersättningen följer eleven

Grundskolenämnden håller med utredningen om att det inte bör införas regler om fördröjd flytt av ersättning vid skolbyten. Nämnden delar utredningens bild av att en fördröjning gällande ersättningen endast skulle ha en marginell betydelse och bidra till ökad administration för kommunen.



9.1 En vägledande norm för kommunens skolor i egen regi

Grundskolenämnden håller med utredningen om att en vägledande norm är att föredra framför en bindande. Normen kan bli ett stöd för kommunerna inför budgetbeslut. Grundskolenämnden anser att normen också kan bli ett användbart nyckeltal i uppföljning och analys efter avslutat budgetår, till exempel i analyser av verksamhetens budgetmässiga förutsättningar i relation till kvalitet och elevresultat.

9.2.2 En vägledande norm beräknad på nettokostnaden

Grundskolenämnden håller med utredningens bedömning om att den vägledande normen bör baseras på nettokostnaden för förskoleklass och grundskola (inklusive internationell skola). Nämnden vill ändå poängtera att nettokostnaden bygger på en verksamhets faktiska kostnader. Det är inte säkert att en verksamhets faktiska kostnader följer en verksamhets planerade fördelning enligt budget eller att de, i ett sådant fall, bidragit till högre kvalitet. Den genomsnittliga nettokostnaden riskerar därmed att drivas upp av icke-fungerande verksamheter med höga kostnader och låg kvalitet. Risken för detta bör dock vara låg, då normen beräknas på nationell nivå.

Grundskolenämnden vill också peka en möjlig risk med modellens årliga uppräknings, som görs med hjälp av prognos för konsumentprisindex med fast ränta (KPIF) till det år som ersättningen avser (förklaras också närmare i stycke 6.2.1). KPIF är ett index som mäter den genomsnittliga prisutvecklingen för hela den privata inhemska konsumtionen. Det är normalt inte det index som används för uppräknings av ersättningar inom kommunala och regionala verksamheter, då dessa har andra komponenter som påverkar kostnadsnivåerna. Den största komponenten är lönekostnader. Den förväntade inflationen och den förväntade löneutvecklingen sammanfaller inte alltid, till exempel som under 2022 och 2023 då KPIF kraftigt översteg löneutvecklingen. De år de är olika riskerar en lägre eller högre löneutveckling i jämförelse med KPIF att normen under- eller överskattat den faktiska kostnadsutvecklingen för kommunerna. Det kan medföra att den vägledande normen tappar lite av sin relevans för kommunerna, då de också måste ta hänsyn till förväntad löneutveckling i budgetbeslut. Det är därför en styrka att normen är just vägledande, så att kommunerna kan väva in flera aspekter i beslutsfattande så länge de kan beskriva hur de beaktat normen.

Grundskolenämnden är tveksam till behovet av att publicera normen på skolenhetsnivå. Om den bara publiceras på kommunnivå kan den visserligen bli för generell och inte visa på eventuella socioekonomiska skillnader mellan en kommunal huvudmans skolenheter. Å andra sidan kan en publicering på skolenhetsnivå bidra till en otydlighet inom den egna verksamheten, även om anledningen till att publicera normen på skolenhetsnivå är det motsatta. Det gäller särskilt i kommuner med egna resursfördelningsmodeller, såsom Malmö, och i de fall där den interna



resursfördelningen ligger lägre än den nationella normen på skolenhetsnivå. Det kräver extra tydlighet och dialog om hur resurser fördelas i den egna verksamheten och hur kommunen och ansvarig nämnd beaktat den nationella normen vid resursfördelningen.

10.5.1 Merkostnader för utbudsansvaret

Grundskolenämnden håller med om utredningens beskrivning av kommunala huvudmäns utbudsansvar. Nödvändiga anpassningar efter den demografiska utvecklingen är extra aktuellt för Malmö nu när staden står inför en prognostiserad minskning av antalet elever, efter flera års kraftig ökning. När verksamheten befunnit sig i en utbyggnadsfas, vilket har varit fallet för Malmö det senaste decenniet, genererar det kostnader för exempelvis utbyggnad eller utökning av personal. När elevantalet minskar medför det kostnader såsom överkapacitet, precis som utredningen beskriver.

Grundskolenämnden ställer sig positiv till att merkostnaden för utbudsansvaret tydliggörs i en statlig schablon. Det innebär att enskilda kommuner inte behöver göra egna beräkningar eller ställningstaganden om vilka eventuella merkostnader om vad utbudsansvaret medför. Nämnden håller med utredningen om att det är mest ändamålsenligt, sett utifrån ett nationellt perspektiv. Grundskolenämnden ser också positivt på att kommuner ges möjlighet att avstå från att göra det schablonmässiga avdraget i ersättning till enskilda huvudmän, och att det i kommunernas redovisning ska framgå om/hur avdraget har använts.

Grundskolenämnden ställer sig positiv till kommunens utökade möjlighet att vid synnerliga skäl frånga principen om bidrag på lika villkor gällande tillskott som ges under ett budgetår. Begreppet ”synnerliga skäl” indikerar att det rör mer extraordinära händelser som medför kostnader under året, utredningen nämner till exempel ett plötsligt ökat inflöde av elever genom exempelvis en skolnedläggning eller ett ökat antal asylsökande. Alternativet skulle vara att tillämpa ”särskilda skäl” men grundskolenämnden håller med utredningen om att ”synnerliga skäl” är att föredra. Utöver utredningens resonemang om att ”särskilda skäl” skulle överlappa avdraget från utbudsansvaret anser grundskolenämnden att begreppet är mer svårtolkat och därmed riskerar att leda till skönsmässiga tillämpningar. Grundskolenämnden anser att ”synnerliga skäl” är det alternativ som bäst svarar mot både likställighetsprincipen och möjligheten till kommunal flexibilitet.

10.5.2 Villkorade belopp för resursskolor och andra ändamål

Grundskolenämnden ställer sig positiv till kommunens utökade möjlighet att införa villkorade belopp, då det kan hjälpa kommunen att säkerställa att resurser används till det de är tänkt och utifrån kommunens lokala behov. Grundskolenämnden ser också positivt på möjligheten att återkräva felaktigt använda villkorade belopp.



Grundskolenämnden har i tidigare remissvar, bland annat gällande Kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet (GRF-2025-3486) och Skärpta villkor för friskolesektorn (GRF 2025-5412) påpekat att det är svårt för en huvudman att kontrollera hur utbetalda bidrag används. Nämnden anser att ett förtydligande gällande kommunens möjlighet att återkräva bidrag, i detta fall villkorade belopp, skulle underlätta. Nämnden har tidigare även tryckt på att en utökad kontroll av utbetalda belopp kan bli administrativt betungande. Det är därför positivt att både denna och tidigare utredningar tryckt på att förslagen är en möjlighet, och inte en skyldighet, för kommunerna att använda.

Kap 11 Konsekvensbeskrivningar

Grundskolenämnden håller med utredningen om att det är svårt att förutspå konsekvenserna av utredningens förslag, då det i hög grad beror på hur en kommun väljer att hantera förslagen. Om en kommun till exempel väljer att höja ersättningen till den egna verksamheten kan det medföra utökade resurser både till den egna verksamheten och enskilda huvudmän, även om kommunen samtidigt väljer att använda avdraget för utbudsansvaret. Men förslagen kan också leda till mindre resurser till både den egna verksamheten och enskilda huvudmän i en kommun.

Grundskolenämnden delar utredningens bild av att förslagen på nationell bör kunna leda till en mer likvärdig resursfördelning, både mellan kommuner och mellan olika huvudmannatyper.

Grundskolenämnden håller till stor del med om utredningens bedömning om att den vägledande normen och avdrag för utbudsansvar inte medför ytterligare arbete eller resurser för kommunen. Förslagen om en vägledande norm och möjlighet att använda det schablonmässiga avdraget för utbudsansvaret kräver inte någon omfattande administration eller dokumentation. Nämnden vill dock påpeka att det kan kräva merarbete i form av utökat behov av dialog och förankring, speciellt som – precis som utredningen beskriver – resursfördelningen i en kommun oftast sker i två steg, först från kommunfullmäktige till ansvarig nämnd och sedan från ansvarig nämnd till kommunens egna skolor samt till enskilda huvudmän och andra kommuner. Båda nivåerna behöver då ha förståelse för de ställningstaganden kommunen gör gällande hur den vägledande normen ska användas och på vilka grunder samt hur kommunen ställer sig till avdraget för utbudsansvaret. Initialt kan det kräva ett visst merarbete eller ta tid i anspråk.

Grundskolenämnden håller med om utredningens bedömning om att frekvensen av överklaganden troligtvis kommer att öka, då utredningens förslag sammantaget medför fler situationer där överklaganden kan uppstå. Utredningen menar att överklaganden kommer att minska över tid, vilket grundskolenämnden ställer sig tvekan till. Finansieringen av skolverksamheten är en fråga som är av stort intresse för alla



inblandade aktörer, och aktualiseras årligen i samband med en kommuns och nämnds beslut om budget. I kommunal verksamhet uppstår dessutom ofta nya, oförutsägbara händelser varje år som påverkar finansieringen varför det är svårt att se att en enhetlig kommunal eller nationell praxis kommer att kunna utvecklas. Därför kommer överklagandefrekvensen förmodligen hålla sig relativt oförändrad efter den initiala ökningen.

Ordförande

[Förnamn Efternamn]

[Fyll i titel]

[Förnamn Efternamn]

[Här anger du om det finns reservationer/särskilda yttranden.]