

Regeringen  
Utbildningsdepartementet  
103 33 Stockholm

## **Yttrande En mer likvärdig skola – minskad skolegregation och förbättrad resurstilldelning (SOU 2020:28)**

Dnr 2020/02667/S

### **Sammanfattning**

Regeringen har begärt Skolverkets yttrande över betänkandet En mer likvärdig skola – minskad skolegregation och förbättrad resurstilldelning (SOU 2020:28). Skolverket instämmer i betänkandets uppfattning av att mer behöver göras för att uppnå ökad likvärdighet i skolan och minska skolegregationen. Myndigheten delar också den beskrivning av skolegregationen som utredningen ger.

Skolverket anser därför att det är välkommet att utredningen presenterar förslag för att minska skolegregationen och dess negativa effekter. Skolverket ser samtidigt en risk att förslagen i vissa delar inte kommer att leda till en reell utveckling mot en minskad skolegregation. Det rör till exempel målet om att aktivt verka för en allsidig social sammansättning samt vissa av de föreslagna urvalsgrunderna.

Utredningens förslag är omfattande och innebär genomgripande förändringar om de genomförs. Det är därför svårt att på förhand fullt ut förutse alla konsekvenser av förslagen. Av detta skäl, och eftersom frågor om framtida myndighetsstruktur behöver klargöras, bedömer Skolverket att en tidplan för ett införande behöver sträcka sig över längre tid än utredningens förslag.

Många barn och elever berörs av förslagen och förslagen kan få stor betydelse för deras fortsatta utbildning. Skolverket menar att en ytterligare barnkonsekvensanalys kan behöva göras i det fortsatta beredningsarbetet för att ytterligare analysera effekter och konsekvenser.

### **Avgränsningar i Skolverkets yttrande**

Det rättsläge som har uppstått kring statistiska uppgifter som rör enskilda huvudmän och fristående skolor gör att vissa av utredningens förslag blir svåra

eller omöjliga att genomföra. Skolverket utgår därför i sitt yttrande från att det kommer att vara en långsiktig lösning på plats för att uppgifter om huvudmän och skolor ska vara tillgängliga i samma utsträckning som innan det nya rättsläget uppstod. Skolverket lämnade i början av september 2020 en redovisning till regeringen med förslag på hur tillgången till nödvändig information kan lösas. Regeringen har skickat ut ett förslag på remiss om en tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgången till skolinformation.<sup>1</sup>

Vad gäller förslag i utredningen som berör skolmyndigheternas regionalisering har Skolverket valt att i första hand lyfta fram myndighetens bedömning av förslagen för skolväsendet och i mindre utsträckning gå in på konsekvenserna för Skolverket som myndighet. Särskilt gäller det frågan om vilken roll Skolverket bör ha i en eventuellt kommande regionaliserad organisation där Skolverket i detta yttrande har valt att inte på djupet analysera förslagen ur den aspekten. Frågan om skolmyndigheternas organisering och regionalisering bereds för närvarande i andra fora. Skolverket bedömer att frågan på grund av sin komplexitet behöver kommenteras i ett sammanhang där detta är huvudfrågan.

## Skolverkets synpunkter

Yttrandet följer den ordning som förslagen presenteras i betänkandet.

### Avsnitt 1 Författningsförslag

#### Allmänt

En synpunkt på författningsförslagen är att det i vissa fall är svårt att förstå hur förslagen i skollagen och skolförordningen förhåller sig till varandra. Det framstår som att bestämmelserna i vissa avseenden överlappar varandra och det är i flera fall oklart varför vissa förhållanden regleras i skollagen och andra i skolförordningen. Sammantaget är det svårt att få en överblick över bestämmelserna vilket kommer göra dem onödigt svåra att tillämpa. Ett exempel är att det i skollagen föreslås att urvalsgrunden kvot bara ska få gälla ett begränsat antal platser, och i skolförordningen föreslås det att urvalsgrunden geografiskt urval högst ska få gälla 50 procent av platserna. Författningsförslag 9 kap. 15 och 18 §§, 10 kap. 30 och 36 §§ samt 11 kap. 29 och 35 §§.

Urvalsgrunderna har en alternativ benämning inom parentes, till exempel ”slumpmässigt urval (lika möjligheter)”. När det gäller färdighetsprov där hänvisning görs till en annan bestämmelse fyller det en funktion, men det är inte självklart att detta bidrar till ett mer överskådligt system och regelverk. När det gäller elever som av särskilda skäl behöver beredas plats på vissa skolenheter är

---

<sup>1</sup> Utbildningsdepartementet. Dnr U2020/05409. *Tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation.*

det oklart om antalet platser som avsatts för detta ändamål ska anmälas till Skolverket och vad följden blir om fler elever omfattas av särskilda skäl än vad det finns plats för.

### **Författningsförslag 29 kap. 19 b §**

Bestämmelsen är viktig men det är tveksamt om den är nödvändig då det redan idag ställs krav på saklighet bland annat i förvaltningslagen.

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

Frågan om skolmyndigheternas organisering och regionalisering bereds för närvarande i andra fora. Skolverket bedömer att frågan på grund av sin komplexitet behöver kommenteras i ett sammanhang där det är huvudfrågan och väljer därför att i detta yttrande endast att översiktligt kommentera utredningens bedömning.

Skolverket instämmer i utredningens bedömning att staten bör ta ett tydligare ansvar för att undervisningen i förskoleklassen, grundskolan och grundsärskolan ska vara likvärdig och kompensatorisk och att Skolverkets arbete även behöver omfatta övriga skolformer liksom fritidshemmet. Skolverket vill understryka vikten av att i det fortsatta arbetet med att utreda den framtida myndighetsstrukturen inom skolområdet uppmärksammas hur skolmyndigheterna kan ges en tydlig roll i att bidra i arbetet för ökad likvärdighet. På regional nivå finns det en positiv potential i ett ökat samarbete och erfarenhetsutbyte mellan huvudmän, lärosäten och olika regionala aktörer, där även Skolverket skulle kunna ha en roll. Beroende på hur en ökad regional statlig verksamhet organiseras kan detta samarbete och erfarenhetsutbyte underlättas.

Om det i en regional organisation ska göras en bedömning av behovet av att nya skolenheter etableras i regionen och Skolverket ska ansvara för administration av skolvalet samt för analys och uppföljning av utveckling och resultat, är Skolverket också en lämplig instans att medverka i bedömningen till exempel genom att lämna utlåtande kring påverkan på skolsegregation och likvärdighet.

### **Avsnitt 4.6.1 Aktivt verka för en allsidig social sammansättning**

Skolverket tillstyrker utredningens förslag med följande kommentarer. Skolverket bedömer att bestämmelsen kan ha begränsad potential att faktiskt bidra till minskad skolsegregation och att det kan finnas risk att bestämmelsen tillämpas på ett sätt som inte är förenligt med elevernas grundläggande rättigheter och skydd mot diskriminering utan att detta är synligt och därmed möjligt att följa upp. Det behöver vara tydligt vilka åtgärder som en rektor eller en huvudman kan vidta för att leva upp till bestämmelsen. Utan närmre förklaringar i förarbetena riskerar bestämmelsen att inte ha någon reell påverkan på skolsegregationen. Det är också

viktigt att det tydliggörs vilka åtgärder som är förenliga med regeringsformen, barnkonventionen, diskrimineringslagen och andra relevanta regelverk när det gäller t.ex. vilken information om elever som skolan kan använda sig av eller införskaffa samt vilka åtgärder som är tillåtna vid till exempel indelning i undervisningsgrupper.

Det är positivt att utredningen belyst frågan om vilka skolformer som borde omfattas av utredningens förslag och gjort vissa avgränsningar utifrån tidigare förslag.<sup>2</sup>

#### **Avsnitt 4.6.2 Förbättra tillgången till och kvaliteten i uppgifter om skolväsendet**

Skolverket instämmer i utredningens bedömning. Med anledning av det nya rättsläget publicerar Skolverket för närvarande inte aktuell statistik om huvudmän, skolor och förskolor, annat än på aggregerad nivå. Skolverket lämnade i början av september 2020 en redovisning till regeringen som innefattade förslag på hur tillgången till nödvändig information kan lösas.<sup>3</sup> Regeringen har skickat ut ett förslag på remiss om en tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgången till skolinformation.<sup>4</sup>

Vad gäller ett utvecklingsarbete för de uppgifter som Skolverket publicerar om skolans kostnader beskriver utredningen hur den nuvarande finansieringsmodellen kan medföra att kostnader inte alltid redovisas på ett rättvisande sätt. Skolverket har också tidigare pekat på att kommunerna har mycket olika system för ekonomisk redovisning, liksom olika organisatoriska modeller, vilket gör att uppgifter om kostnader inte alltid blir jämförbara.<sup>5</sup> Även om Statistiska centralbyrån och Skolverket inom ramen för insamlingen respektive publiceringen av uppgifter om kostnader inom skolväsendet kontinuerligt arbetar med att säkerställa kvaliteten i uppgifterna, kommer dessa därför inom rådande ordning att vara behäftade med vissa brister.

#### **Avsnitt 5.7.1 Ansökan om skolplacering**

Skolverket tillstyrker utredningens förslag. Myndigheten har tidigare framfört att det kan diskuteras i vilken utsträckning ett aktivt skolval i praktiken kommer att leda till att vårdnadshavare i högre grad väljer att deras barn ska gå vid en

---

<sup>2</sup> Skolverket (2017). *Yttrande över Samling för skolan. Nationell strategi för kunskap och likvärdighet (SOU 2017:35)* Dnr 2017:725.

<sup>3</sup> Skolverket (2020). *Förslag på hur Statens skolverk och Statens skolinspektion ska få tillgång till nödvändig information för sina verksamheter.* Dnr 2020:1060.

<sup>4</sup> Utbildningsdepartementet. Dnr U2020/05409. *Tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation.*

<sup>5</sup> Skolverket (2013). *Kommunernas resursfördelning till grundskolor.* Rapport 391 och Skolverket (2020). *Redovisning av uppdrag om vilka uppgifter som ska redovisas i ett nytt informationssystem.* Dnr 2013:914.

skolenhet längre bort från hemmet.<sup>6</sup> Skolverket vill därför betona att införandet av ett aktivt skolval behöver kombineras med att systemet för skolval utvecklas i linje med utredningens förslag i övrigt.

### **Avsnitt 5.7.2 Ett gemensamt skolvalssystem**

Skolverket tillstyrker utredningens förslag. Som utredningen belyser finns det forskning som tyder på att ett skolvalssystem utformning kan ha en påverkan på skolsegregationen.<sup>7</sup> Skolverket bedömer att utredningens förslag kan utgöra ett steg mot minskad skolsegregation och öka likvärdigheten. Skolverket vill särskilt betona att införandet av ett gemensamt skolvalssystem i linje med föreslagen modell är en omfattande och genomgripande förändring. De tids- och resursmässiga förutsättningarna behöver därför noga övervägas i samband med ett införande. Likaså behöver en sådan förändring hanteras i relation till förslag om skolmyndigheternas regionalisering.

### **Avsnitt 5.7.3 Skolverket ska ansvara för skolvalssystemet**

Skolverket tillstyrker utredningens förslag samt instämmer i bedömningen. Genom ett nationellt skolvalssystem administrerat av Skolverket kan information om och ansökan till skolor samlas på ett ställe. Detta underlättar för elever och vårdnadshavare att hitta information och fatta beslut om val av skola.

Skolverket delar utredningens uppfattning att det finns skäl som talar emot gemensamma skolval administrerade av lägeskommunen. En sådan lösning där lägeskommunen hanterar skolvalssystemet skulle visserligen vara mindre ingripande, men Skolverket anser att lika villkor för huvudmännen liksom rättssäkerheten och enhetligheten ur elevperspektivet samlat överväger detta. Det finns, som utredningen pekar på, forskningsstöd för antagandet att ett nationellt skolvalssystem blir mindre segregande än en decentraliserad lösning.

Skolverket har redan i dag i uppdrag att göra vissa uppgifter om skolenheter tillgängliga för allmänheten.<sup>8</sup> Detta möjliggör för jämförelser av skolor bl.a. inför skolval. Myndigheten delar här utredningens syn att det är Skolverket som bör följa och utvärdera det närmare arbetet kring informationsmängder och hur informationen lämpligast bör presenteras.

### **Avsnitt 5.7.4 Uppgift om dimensionering och urvalsgrunder**

Skolverket instämmer i intentionerna i förslaget och ser positivt på stora delar av förslaget, men avstyrker att Skolverket utöver att säkerställa att anmälda urvalsgrunder är tillåtna även närmare ska pröva utformningen av de

---

<sup>6</sup> ibid

<sup>7</sup> Skolverket (2020). *Skolverkets lägesbedömning 2020*, Rapport 2020:1

<sup>8</sup> Förordning (2015:195) om ett nationellt informationssystem.

urvalsgrunder som huvudmän väljer att använda sig av. Skolverket instämmer i den bedömning som utredningen gör i avsnittet.

I fråga om att Skolverket ska pröva utformningen av de urvalsgrunder som huvudmän väljer att använda sig av uppfattar myndigheten förslaget som oklart. Det anges t.ex. i författningskommenterarna att Skolverket, om det är aktuellt för en huvudman, i sitt arbete med att pröva urvalsgrunder dels ska granska om en anmäld kvot uppnår syftet med en allsidig social sammansättning, dels bedöma att kvoten inte strider mot förbudet mot diskriminering i diskrimineringslagen.<sup>9</sup> Bedömningen kan inte heller begränsas till diskrimineringslagens diskrimineringsgrunder, mot bakgrund av att elever också har skydd mot andra former av diskriminering. Det är också oklart vilken status Skolverkets bedömningar i diskrimineringsfrågan skulle ha i förhållande till Diskrimineringsombudsmannens avgöranden i liknande frågor. Alternativa lösningar för att säkerställa att tillämpningen blir i linje med intentionerna kan därför i denna del behöva övervägas.

Bedömningen är en mer långtgående och komplex bedömning än den som Skolinspektionen idag gör av enskilda huvudmäns anmälda urvalsgrunder och hur dessa förhåller sig till skollagens krav på öppenhet.<sup>10</sup>

Skolverket anser även att det skulle behöva införas möjlighet att ange i vilka situationer och vid vilka tidpunkter som huvudmännen kan skicka in ändringar av beslutade urvalsgrunder. Den reglering som finns i förvaltningslagen (2017:900) om möjligheter att ändra ett myndighetsbeslut ger inte tillräckligt stöd. Skolverket anser det viktigt med möjligheten att föreskriva om förutsättningarna för anmälan om urvalsgrunder.

Ytterligare en viktig fråga är tidsaspekten när det gäller Skolverkets bedömningar. De behöver göras inom en viss tid för att det ska vara möjligt att hinna fatta beslut om elevers skolplaceringar. Detta väcker vissa förvaltningsrättsliga frågor kring effekten av exempelvis bristfälliga beslutsunderlag och behov av ytterligare utredning.

För att det ska vara möjligt att administrera ett nationellt skolvalssystem behöver Skolverket, precis som utredningen anger, på förhand få uppgifter från huvudmännen om hur många elever de kan ta emot. Skolverket delar utredningens syn att det även fortsatt måste finnas möjlighet till justeringar av den angivna kapaciteten, så att verksamheterna kan bedrivas på ett sätt som är lämpligt både ur ett undervisnings- och ur ett resurstilldelningsperspektiv. Skolverket ser även att det behöver finnas en flexibilitet ur ett elevperspektiv där en alltför rigid hållning till angivna kapaciteter kan få orimliga och negativa

<sup>9</sup> Se exv. s. 683 för urval till en kommunal skolenhet.

<sup>10</sup> Det är för enskilda huvudmän även möjligt att använda en särskild kvot för mottagande av nyanlända elever. (Förordning (2016:910) om särskild kvot i fristående skolor) Denna kvot är reglerad och definierad i förordning, vilket inte är fallet för utredningens förslag om kvoter.

konsekvenser för enskilda elever. Det skulle därför under antagningens gång behöva vara möjligt att, i en dialog mellan Skolverket och berörda huvudmän, anpassa vissa skolenheters kapacitet och diskutera vissa enskilda elevplaceringar.

### **Avsnitt 5.7.5 Skolbyte sker vid terminsstart som huvudregel**

Skolverket tillstyrker utredningens förslag med följande kommentarer. Skolverket bedömer det sammantaget som angeläget att det skapas bättre förutsättningar för huvudmän och rektorer att på ett effektivt sätt planera sitt resursutnyttjande. Goda planeringsförutsättningar och ett genomtänkt resursutnyttjande är något som bidrar till att skapa kvalitet i utbildningen vilket ytterst gynnar eleverna.

Skolverket vill samtidigt framhålla att skolbyten alltid måste tillåtas i vissa situationer, till exempel vid längre flytt eller när elever får skyddad identitet. För att säkerställa elevernas rätt till utbildning bör detta avspeglas i lagtexten. I den fortsatta beredningen av förslaget bör det ses över om elever med skyddad identitet kan bli lättare att identifiera om endast ett fåtal skolbyten får ske under terminen och hur den problematiken i så fall ska lösas.

Precis som utredningen uppger måste utgångspunkten alltid vara att skolan vidtar åtgärder för de elever som utsätts för kränkningar så att eleven kan och vill gå kvar vid skolenheten. Trots det ser Skolverket anledning att lyfta fram det som utredningen skriver om att det alljämt ska vara möjligt för elever som far illa att byta skola och att sådana skolbyten måste vara lätthanterliga och inte ställa för höga krav på utredning. Bestämmelserna får aldrig tillämpas på ett sådant sätt att eleverna stigmatiseras eller upplever att de inte tas på allvar.

### **Avsnitt 5.7.6 Överklagande av Skolverkets beslut**

Skolverket avstyrker utredningens förslag och tar inte ställning till utredningens bedömning. Skolverket menar att konsekvenserna behöver belysas ytterligare.

Förslaget innebär att elevers nuvarande möjlighet till överprövning av beslut om placering till stor del tas bort. Bland annat mot bakgrund av att barnkonventionen nu är lag vore det önskvärt att konsekvenserna för elever utreddes ytterligare för att säkerställa att elevers rättigheter inte inskränks i för stor utsträckning. Även om rätten till en viss skolplacering inte skulle vara en civil rättighet i Europakonventionens (EKMR:s) mening skulle avsaknaden av en överprövning av ett placeringsbeslut kunna få ingripande effekter för elever. Det kan därför finnas rättssäkerhetsskäl som motiverar en rätt för vårdnadshavare att överklaga beslut om en skolplacering. Detta kan vara särskilt angeläget då möjligheten att påverka skolplaceringen kan begränsas genom förslaget och innan det nya systemet fullt ut har etablerats. Att skolhuvudmannens urvalsgrunder generellt har prövats innan skolvalet kan inte ersätta en överklaganderätt för vårdnadshavare som har sin grund i det egna barnets förhållanden.

När det gäller förslaget om överklagande till allmän förvaltningsdomstol av Skolverkets beslut om urvalsgrunder menar myndigheten att det svårt att uppskatta antalet domstolsprocesser som kan bli aktuella. Det är också svårt att överblicka konsekvenserna för elever under pågående domstolsprocesser. Ett stort antal domstolsprocesser skulle vidare kunna medföra behov av ytterligare juridiska resurser hos Skolverket.

### **Avsnitt 5.7.7 Sekretess hos Skolverket**

Skolverket tillstyrker utredningens förslag. Syftet med den föreslagna bestämmelsen är att en enskild elev ska få skydd genom att sekretess införs för uppgifter av känslig karaktär som kan komma att lämnas till Skolverket vid en ansökan om skolplacering. Bestämmelsen är ett viktigt komplement till bestämmelsen i 21 kap. 1 § OSL om en enskilds skydd för hälsa eller sexualliv.

Att den föreslagna bestämmelsen är försedd med ett rakt skaderekvisit ger en balanserad avvägning gentemot vikten av att upprätthålla offentlighetsprincipen. Detta stämmer också väl överens med sekretessbestämmelsen för uppgifter hos Lärarnas ansvarsnämnd som även den har elever och vårdnadshavare som skyddsobjekt.

Skolverket vill dock påpeka att utan en närmare genomgång av möjliga effekter av förslaget är det svårt att göra en bedömning av om ett rakt skaderekvisit är tillräckligt för att ge tillräckligt skydd för berörda elever, särskilt ifall förslaget om förbud mot skolbyten under pågående termin genomförs.

### **Avsnitt 5.7.8 Skolor vars verksamhet inte sammanfaller med stadieindelningen**

Skolverket instämmer inte i utredningens bedömning. Skolverket ser snarare att frågan till exempel bör utredas inom kommittéväsendet i syfte att ta fram förslag till reglering.

### **Avsnitt 6.5.1 Principer för placering och urvalsgrunder för skolor med kommunal huvudman**

Skolverket tillstyrker utredningens förslag och instämmer i bedömningen. Samlat och på sikt menar Skolverket att förslaget om tillåtna urvalsgrunderna kan bidra till ökad likvärdighet och minskad skolsegregation. Skolverket vill också betona att det är av vikt att elever i det föreslagna systemet för skolval fortsatt ska ha rätt till en skolplacering i rimlig närhet till hemmet. Närheten till skola är i många fall viktigt för både elever och vårdnadshavare i valet av skola, framförallt då det gäller skolgången för yngre elever. Skolverket delar här utredningens syn på att det avgörande här är just att skolan är i *rimlig* närhet till hemmet, inte nödvändigtvis skolan *närmast* hemmet.



Myndigheten har tidigare avstyrkt förslag om användandet av särskilda kvoter vid placering i kommunala skolor med hänvisning till behovet av en mer noggrann utredning av vilka konsekvenser som kan följa av en tillämpning.<sup>11</sup> Skolverket välkomnar därför att det nu finns ytterligare underlag för att bedöma dessa. Myndigheten vill i sammanhanget peka på några utmaningar.

Urvalsgrunden *kvot* kan vara svår att tillämpa i praktiken, något utredningen också belyser. Det kan därför finnas behov av ytterligare förtydliganden och vägledning för hur urvalsgrunden kan tillämpas.

Urvalsgrunderna *geografiskt baserat urval* och *skolspår* kan, utifrån hur de tillämpas, bidra till att motverka skolsegregation men även riskera leda till att den ökar.

Skolverket ställer sig positivt till att det finns utrymme för kommunerna att själva välja tillämpning av urvalsgrunderna, samtidigt som detta riskerar att påverka likvärdigheten negativt.<sup>12</sup> Mot bakgrund av de olika förutsättningar som finns och i relation till det kommunala självstyret är detta i Skolverkets mening en rimlig avvägning utifrån det angelägna syftet med förslaget. Den variation i tillämpningen av urvalsgrunderna som sannolikt kommer att uppstå medför att det inte är helt enkelt att överblicka vilka konsekvenser som kan följa av förslaget.

Förslagen rör många elever och i vissa delar även barn i förskolan och gäller frågor som kan få mycket stor betydelse för deras fortsatta utbildning. Det är därför viktigt att effekter och konsekvenser för de berörda eleverna och barnen analyseras.

### **Avsnitt 6.5.2 Principer för mottagande och urvalsgrunder för skolor med enskild huvudman**

Skolverket tillstyrker utredningens förslag och instämmer i bedömningen. Precis som för de kommunala huvudmännen anser Skolverket att det är positivt att även de enskilda huvudmännen ska ha en frihet att själva avgöra vilken eller vilka av de tillåtna urvalsgrunderna som ska gälla vid varje skolenhet. Liksom för förslagen om urvalsgrunder för kommunala huvudmän i 6.5.1 ovan bedömer Skolverket samlat att utredningens förslag utgör en rimlig avvägning i den närmare utformningen av det gemensamma skolvalssystemet för de enskilda huvudmännen.

Skolverket vill här kommentera att följderna av förslagen blir att den idag mest använda urvalsgrunden vid fristående skolor, kötid, inte längre kommer vara möjlig att tillämpa. Skolverket har tidigare uttryckt sig positivt kring att det finns

---

<sup>11</sup> Skolverket (2017). *Yttrande över Möjlighet att använda en särskild kvot vid placering i kommunala skolor*. Dnr 4.1.2-2017:410.

<sup>12</sup> Jmf. Skolverket (2017). *Yttrande över Möjlighet att använda en särskild kvot vid placering i kommunala skolor*. Dnr 4.1.2-2017:410.

fristående skolor som utarbetat varianter av kösystem.<sup>13</sup> Samtidigt delar myndigheten utredningens beskrivning av att kötid som urvalsgrund har flera negativa effekter i relation till skolsegregation.

Precis som för kommunala huvudmän rör förslagen många elever och i vissa delar även barn i förskolan och gäller frågor som kan få mycket stor betydelse för deras fortsatta utbildning. Det är därför viktigt att effekter och konsekvenser för de berörda eleverna och barnen analyseras även gällande enskilda huvudmän.

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

Skolverket tillstyrker utredningens förslag. När systemet för skolplacering görs ser Skolverket dock ett behov av en översyn av regelverket kring omplacering av elever med hänsyn till övriga elevers trygghet och studiero. Skillnaderna mellan kommunala och fristående skolor och konsekvenser för enskilda elever och olika elevgrupper bör exempelvis ingå i en sådan översyn.

### **Avsnitt 6.5.4 Skolskjuts**

Skolverket instämmer i utredningens bedömning och tillstyrker utredningens förslag. Myndigheten har inga invändningar i sak mot förändringen av denna bestämmelse men vill uppmärksamma regeringen på att behovet av skolskjuts kan förändras om det nya systemet införs och möjligheten till skolplacering på grund av boende nära skolan begränsas. Skolverket vill också framhålla att det är viktigt att rätten till skolskjuts inte försvagas om förslaget skulle innebära ett ökat behov av skolskjuts leder till högre kostnader för kommunen.

### **Avsnitt 9.2.1 Staten behöver ta ett större ansvar för ökad likvärdighet**

Skolverket instämmer i utredningens bedömning. En kompensatorisk resursfördelning är viktigt för att motverka skolsegregationens negativa effekter. Skolverket har uttryckt att staten här har en betydande roll för den samlade resurstilldelningen och för hur resurser fördelas för att möta den minskade likvärdigheten i svensk skola.<sup>14</sup>

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

Skolverket tillstyrker utredningens förslag att slå samman flera av de riktade statsbidragen till ett sektorsbidrag. Skolverket håller med om att bidraget ska vara

---

<sup>13</sup> Skolverket (2017). *Yttrande över Samling för skolan. Nationell strategi för kunskap och likvärdighet (SOU 2017:35)* Dnr 2017:725.

<sup>14</sup> Skolverket (2020). *Skolverkets lägesbedömning 2020*, Rapport 2020:1

socioekonomiskt viktat och är också positiva till att vissa befintliga statsbidrag kan avvecklas för att finansiera det av utredningen föreslagna bidraget.

Skolverket har tidigare framfört att de riktade statsbidragen behöver bli färre.<sup>15</sup> Nuvarande ordning riskerar att påverka likvärdigheten när mindre kommuner, som ofta har störst behov av statligt stöd, har svårt att möta de krav som kopplas till olika statsbidrag. Skolverket har tidigare identifierat systematiska skillnader i hur olika huvudmän utnyttjar statsbidragen och att det riskerar leda till att eleverna får olika förutsättningar beroende på var i landet de bor. Skolverket har också sett hur statsbidraget för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling av huvudmän riskerar användas till kortsiktiga insatser snarare än till mer långsiktiga investeringar.<sup>16</sup>

Skolverket har i flera sammanhang fört fram att huvudmännen fördelar en för liten andel av de totala resurserna utifrån socioekonomiskt betingade behov.<sup>17</sup> Samtidigt visar Statskontorets utvärdering av statsbidraget för likvärdig skola att huvudmän har många olika aspekter av likvärdighet att ta hänsyn till, och att inte alla aspekter täcks in av socioekonomiska parametrar.<sup>18</sup>

Genom att befintliga bidrag kan avvecklas för att finansiera det av utredningen föreslagna bidraget uppnår man en enklare hantering och större flexibilitet för huvudmännen. Skolverket har inte möjlighet att inom ramen för detta yttrande göra en fullständig analys av vilka bidrag som borde införlivas i det nya bidraget men ser fram emot att medverka i ett kommande analysarbete.

Av utredningens förslag framgår att sektorsbidraget är avsett att riktas till förskoleklass, grundskola och grundsärskola. Därmed exkluderas andra skolformer och huvudmän som i dag omfattas av flera statsbidrag, framför allt gymnasieskolan. Konsekvenserna av detta bör analyseras vidare innan befintliga bidrag avvecklas.

Utredningen föreslår att det nya sektorsbidraget årligen ska uppgå till summan av de avvecklade statsbidragen samt ett ytterligare tillskott på 3 miljarder kronor. Sektorsbidraget skulle, likt nuvarande statsbidrag för likvärdig skola, ha ett syfte som är relativt övergripande och i stor utsträckning lämnar fritt för huvudmannen att välja vilka insatser man vill genomföra. Av Statskontorets utvärdering av statsbidraget för likvärdig skola framkommer att de flesta huvudmän använt statsbidrag på avsett vis och med goda erfarenheter. Samtidigt beskrivs att förutsättningarna och förmågan att analysera behov och utforma insatser har varierat mellan huvudmännen, och att de huvudmän som inte från början hade en

<sup>15</sup> Se exv. Skolverket (2017). *Skolverkets lägesbedömning 2017*. Rapport 455.

<sup>16</sup> Skolverket (2020). *Skolverkets lägesbedömning 2020*, Rapport 2020:1

<sup>17</sup> Se exv. Skolverket (2017). *Yttrande över avsnitt 8.2 Ökat nationellt ansvar för skolans finansiering i Skolkommisionens betänkande (SOU 2017:35)*. Dnr 2017:725.

<sup>18</sup> Statskontoret (2020). *Utvärdering av likvärdighetsbidraget till skolan. En lägesrapport*. Rapport 2020:11.

klar bild över vilka behov och insatser som skulle prioriteras inte varit lika nöjda med satsningens effekter.<sup>19</sup> Skolverket vill i det sammanhanget lyfta fram vikten av att ge stöd till huvudmännen att genomföra analyser av utvecklingsbehov i verksamheten.

Samtidigt vill Skolverket också flagga för att det kan finnas en poäng i att en ”uppskalning” till ett stort bidrag som ersätter flera mindre sker gradvis. Med en gradvis upptrappning skulle de utmaningar som lyfts fram inom statsbidrag för likvärdig skola kunna analyseras och hanteras innan ytterligare medel inkluderas.

### **Avsnitt 9.2.3 Förändra beräkningen av grundbeloppet**

Skolverket tillstyrker utredningens förslag och instämmer i utredningens beskrivning av att kommuner har kostnader kopplade till sitt huvudmannaansvar som enskilda huvudmän inte har. Detta skulle kunna motivera att ett avdrag på grundbeloppet görs för dessa merkostnader. Att respektive hemkommun skulle ansvara för beräkningen av avdraget skulle ha fördelen att dessa beräkningar blir mer rättvisande utifrån de lokala försättningarna. Samtidigt är det bland annat av detta skäl svårt att fullt ut överblicka konsekvenserna för förutsättningarna för de enskilda huvudmännen.

### **Avsnitt 9.2.4 Skolpengen följer i vissa fall eleven med viss fördröjning**

Skolverket tillstyrker utredningens förslag. Idag saknas reglering av när bidrag till enskilda huvudmän ska justeras i samband med att en elev byter till en skola med annan huvudman. Avsaknad av reglering innebär att huvudmän kan komma att få olika ekonomiska förutsättningar beroende på i vilken kommun en skolenhet är placerad. Vad gäller det föreslagna tidsspannet på två månader framstår det som rimligt eftersom det efter ett skolbyte ofta kvarstår kostnader hos den skola eleven lämnar

### **Avsnitt 9.2.5 Uppföljning av hanteringen av tilläggsbelopp**

Skolverket instämmer i utredningens bedömning att dagens bestämmelser och ordning för beslut om tilläggsbelopp för elever i fristående skolor som har ett omfattande behov av särskilt stöd behöver utredas vidare

### **Avsnitt 9.2.6 Frågan om ett större statligt sektorsbidrag behöver utredas vidare**

Skolverket tillstyrker utredningens förslag. Skolverket har tidigare tillstyrkt att det bör tillsättas en utredning om skolans finansiering. Utredningen belyser samtidigt en rad olika svårigheter som behöver utredas vidare innan det är möjligt att ta

---

<sup>19</sup> Ibid

ställning till specifika förändringar. Skolverket tar därför inte ställning till utredningens bedömning.

### **Avsnitt 10.5.1 Kontinuerlig uppföljning av nationella mål**

Skolverket tar inte ställning till utredningens bedömning. Skolforskningsinstitutet, Skolinspektionen, Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten lämnade den 11 september 2020 en gemensam redovisning av ”Uppdrag till skolmyndigheterna om kvalitet och likvärdighet (U2020/00734S) till Utbildningsdepartementet.<sup>20</sup> I redovisningen redogör skolmyndigheterna för hur framtida nationella målsättningar, indikatorer, delmål och dialog med skolhuvudmän kan utformas.

### **Avsnitt 11 Konsekvensanalys**

Utredningen ger inte en heltäckande bild av vad en regionalisering skulle innebära för Skolverkets verksamhet. Myndigheten har valt att avgränsa yttrandet till kommentarer utifrån utredningens bedömningar i avsnittet 11.3.1 Konsekvenser för myndigheter.

#### **Regionalisering**

Utredningen föreslår att Skolverket bör finnas tillgänglig på cirka 20 platser regionalt. I varje region ska det finnas personal med olika kompetens för att hantera myndighetens uppgifter. Det antyds i utredningen att åtminstone vissa personella resurser med särskild kompetens ska kunna flyttas från Skolverket centralt. Det innebär att Skolverket i samband med en regionalisering skulle ställas inför en omlokalisering men sannolikt även av en utökning av personalvolymerna.

Att ha lokaler på cirka 20 orter i landet istället för en större lokal på en ort är dyrare och mer komplext att driva. Förutom lokalhyra tillkommer kostnader för till exempel säkerhet, it-infrastruktur, arbetsplatservice och underhåll av lokalerna. I ett initialt skede kan en rad kostnadsdrivande förändringar i lokaler behöva göras för att verksamheten på sikt ska kunna bedrivas kostnadseffektivt med en likvärdig kvalitet. Om en samlokalisering kan ske med andra myndigheter bör man kunna samverka kring olika supportfunktioner, vilket i en förlängning kan innebära lägre kostnad och mindre påverkan på miljön.

Omlokalisering av verksamhet och utökning av personalvolymerna medför kostnader för omstrukturering och högre lönekostnader som sannolikt behöver finansieras med utökade anslag. En regionalisering medför också utökade OH-kostnader för bland annat stödjande personal, lokalkostnader och it. Utredningen bedömer att extra OH-kostnader relaterade till en regionalisering kommer att

---

<sup>20</sup> Regeringsredovisning 2020-09-11, Dnr: Skolfi 2020/14, Skolinspektionen 2020:2331, Skolverket 2020:545, SPSM 1 STY 2020/306

kunna täckas av nuvarande ram. Skolverket gör bedömningen att en regionalisering kommer medföra markant höjda OH-kostnader och att dessa ökade kostnader inte kommer att kunna rymmas inom befintligt anslag.

### **Nytt skolvalssystem**

Kostnad för implementering av ett skolvalssystem beror på komplexiteten av valt system. Även tillgänglighet av egen kompetens och resurser kontra konsultstöd påverkar kostnadsbilden. De 50 mnkr per år som utredningen föreslår för implementering av skolvalssystem kan vara en rimlig nivå men beror på vilket system som väljs och om det är inhyrd eller egen personal som implementerar systemet. På samma sätt påverkas kostnadsbilden för den löpande förvaltningen. Det är svårt att uppskatta behovet av bland annat antalet supporttekniker utan att veta vilket systemstöd som ska användas. De föreslagna 26 mnkr för förvaltning av ett skolvalssystem framstår som lågt då vissa typer av kompetenser inom it är svåra att rekrytera och konsulter därför kan behöva användas.

Löpande kostnader för servrar och övrig teknisk utrustning får heller inte underskattas. Licens- och supportkostnader för system av denna storlek med många användare och krav på hög kapacitet under skolvalstider kan vara betydande och kommer sannolikt att behöva finansieras med utökade anslag. Inför uppstarten av ett gemensamt skolvalssystem kommer det finnas behov av personal som informerar huvudmän om det nya regelverket och det nya systemet och som samlar in uppgifter om och bedömer de urvalsgrunder som huvudmännen avser att använda när skolvalssystemet tas i bruk. Utredningen föreslår att Skolverket ska tillföras 17,5 mnkr under två år för 10 årsarbetskrafter för administrativa uppgifter och 10 årsarbetskrafter för utbildande uppgifter. Det är mycket som är oklart när det gäller denna hantering och det är därför svårt att bedöma om de uppskattade resurserna är rimliga. Att det kommer krävas extra mycket resurser vid införandet av ett gemensamt skolvalssystem är uppenbart

Målgrupperna kommer att ha behov av ett kontinuerligt stöd av information och stöd i skolvalsfrågor. Även om sådan information kommer att finnas att tillgå i skolvalssystemet kommer Skolverket också att behöva tillhandahålla denna information via andra kanaler. Antalet frågor från målgrupperna kommer troligen att öka väsentligt om Skolverket tar över ansvaret för skolplacering från kommunerna. Kostnader för detta behöver tas i beaktande.

### **Omprövningar/överklaganden av skolplaceringar**

En konsekvens som inte har belysts i utredningen är de kostnader som kommer att uppstå relaterade till omprövningar och överklaganden av skolplaceringar till följd av Skolverkets utökade uppdrag att hantera skolval och skolplaceringar, något som behöver utredas närmare.

### **Sektorsbidrag**

Av utredningen framgår att Skolverkets regionala organisation ska följa huvudmännens arbete med sektorsbidraget genom att ge dem stöd i såväl planerings-, genomförande- och uppföljningsfasen. Såsom det i utredningen antyds att Skolverket ska stötta huvudmännen i bidragsarbetet, är till stora delar ett nytt arbetssätt för Skolverket. Det innebär sannolikt att Skolverket behöver se över arbetssätt och hur olika kompetenser på Skolverket ska samspela med varandra för att både stötta huvudmännen samt att handlägga sektorsbidraget.

Varje förändring av statsbidragen innebär behov av utvecklingsinsatser i handläggningssystemet. Storlek på utvecklingen är beroende av hur mycket av tidigare lösningar som går att återanvända. Färre bidrag som istället betalas ut som sektorsbidrag medför färre bidragsbeslut. Samtidigt föreslår utredningen att Skolverket ska stödja huvudmännen med planering-, genomförande och uppföljning vilket medför mer arbete än det arbete som idag läggs på handläggningen av bidragen. Därutöver kommer ett antal bidrag, oklart hur många, att finnas kvar vilka kommer kräva traditionell bidragshandläggning. Det är därför svårt i nuläget att uppskatta dels om 40 mnkr är en rimlig årlig kostnad för att hantera det nya sektorsbidraget, dels om detta ryms i nuvarande ram för denna hantering då det är oklart hur många som behöver hantera de bidrag som inte kommer att ingå i sektorsbidraget.

### **Uppföljning**

Utredningen föreslår 10 årsarbetskrafter för uppföljning och analys av skolvalet och utvecklingen i regionerna till en kostnad om 9 mnkr, varav 5 mnkr skulle tillföras Skolverket. I det här skedet är det oklart hur mycket resurser som kommer att behövas för dessa uppgifter men Skolverket ser positivt på ett tillskott om 5 mnkr då förslaget innebär delvis nya uppgifter för myndigheten.

### **Internationellt råd**

Utredningen bedömer att ett internationellt råd med uppgift att följa och lämna rådgivande synpunkter kring arbetet med de nationella målsättningarna kommer att behöva inrättas vid myndigheten. Några kostnader för detta tas inte upp i utredningen men troligtvis skulle ett sådant råd medföra kostnader för bland annat ersättning till medlemmar i rådet och resor.

På Skolverkets vägnar



Peter Fredriksson  
Generaldirektör



Peter Nyberg  
Undervisningsråd (föredragande)

I ärendets slutliga handläggning har även chefsjuristen Eva Westberg, avdelningschefen Kjell Hedwall, avdelningschefen Eva Durhán, enhetschefen Anders Palm och undervisningsrådet Anders Håkansson deltagit.