



Datum: 2025-11-26

Ärendenummer: SLK-2025-00897

Utbildningsdepartementet

u.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia: u.s.remissvar@regeringskansliet.se

Diarienummer: U2025/01477

Göteborgs Stads yttrande över remiss från Utbildningsdepartementet - Verktyg för en mer likvärdig resursfördelning till skolan (SOU 2025:72)

Göteborgs Stad delar utredningens bedömning att en bindande skolpengsnorm för förskoleklass, grundskola och fritidshem inte bör införas i nuläget. Kommunernas kostnader för förskoleklass, grundskola och fritidshem är en betydande del av kommunens totala budget. Statlig styrning på området påverkar därmed inte bara kommunens finansiering av skolan, utan kan också indirekt påverka resurstilldelningen till andra kommunala verksamheter. En bindande skolpengsnorm skulle minska den kommunala beslutsnivåns möjlighet att fördela resurser mellan skola och andra kommunala ansvarsområden och skulle innebära ett allt för stort ingrepp i det kommunala självstyret. Det kan förvisso framstå som önskvärt att säkerställa en tillräcklig finansiering på skolområdet, men det framstår inte som självklart varför skolan är mer prioriterad än andra kommunala välfärdsuppgifter som förskola, äldreomsorg, individ- och familjeomsorg samt stöd till personer med funktionsnedsättning. En bärande princip för en ändamålsenlig styrning, oavsett verksamhet, är att ansvaret för verksamheten och dess finansiering följs åt. Ur detta perspektiv förordar Göteborgs Stad utredningens förslag att en vägledande norm i stället bör införas. En sådan norm kan vara ett stöd för kommuner vid resursfördelningen. Även en vägledande norm kan dock innebära att resurstilldelningen till skolan prioriteras framför andra verksamheter inom skolområdet där en norm inte finns, liksom framför andra kommunala verksamheter. Göteborgs Stad menar att utredningen inte i tillräcklig utsträckning belyst hur och i vilken omfattning en norm för resurstilldelningen till förskoleklass och grundskola påverkar resurstilldelningen till andra kommunala verksamheter över tid.

Det är oklart vilken kostnadspåverkan en vägledande norm får på kommunerna. Eftersom normen bygger på faktiska nettokostnader för skolan, finns sammantaget en risk för att nettokostnaderna kommer att öka och i sin tur innebära nya normnivåer för kommande år som kommunerna behöver beakta. Vidare kommer de underlag som skolpengsnormen baseras på vara tämligen gamla. Även om beloppen indexeras kan eftersläpningen innebära att redovisade och normberäknade kostnader spegla variationer i kostnadsläget i förhållande till olika tidigare konjunkturen och elevfluktuationer. Vidare är det svårt att bedöma vilka effekterna blir av utredningens förslag, eftersom det beror på hur olika kommuner väljer att förhålla sig till normen. Göteborgs Stad instämmer i utredningens resonemang om att en ökad resurstilldelning inte per automatik löser de utmaningar som finns inom skolan. Till exempel löser inte ökade resurser kompetensförsörjningen i en

situation med lärarbrist. Utredningen pekar också på att det finns kommuner som trots att de ligger under förväntade normnivåer redan idag uppnår bättre resultat än förväntat. Det är därför viktigt att också ha fokus på hur pengarna bäst används, och ställa likvärdiga kvalitetskrav mellan olika huvudmän och kommuner. Göteborgs Stad bedömer att det saknas tillräckliga resonemang i betänkandet om kopplingen mellan skolpengsnorm, kunskapsresultat och undervisningens kvalitet.

Det är svårt att bedöma om den nationella kostnadsstatistiken, så som utredningen menar, håller tillräcklig kvalitet i nuläget för att kunna ligga till grund för beräkningen av skolpengsnormen. Kommuner har idag olika fördelningsprinciper mellan skolformer och dessutom saknas det redovisade kostnader för vissa skolformer och kostnadsslag. Kommuners fördelade overheadkostnader behöver också ses över så att inte dessa enbart fördelas på kommunala elevkostnader, för att kostnadsredovisningen ska vara rättvisande mellan kommuner med olika andel elever i fristående skolor. Sammantaget behöver räkenskapssammandraget, enligt Göteborgs Stads bedömning, kvalitetssäkras och anvisningarna göras mer användarvänliga så att landets kommuner rapporterar kostnader på ett likartat sätt. Göteborgs Stad tillstyrker förslaget om ett uppdrag till Skolverket att vidareutveckla instruktioner och stöd till huvudmännen när det gäller den nationella kostnadsstatistiken.

Utredningen föreslår att kommunen ska beakta den vägledande normen inför sitt beslut om resursfördelning. Göteborgs Stad tillstyrker förslaget, men menar att det är otydligt vilken kommunal beslutsnivå som avses. Det behöver tydliggöras om bestämmelsen syftar på kommunfullmäktige och/eller ansvarig nämnd. Denna fråga hänger samman med utredningens förslag om när under året som normen ska fastställas och publiceras. Kommuner har en lång budgetprocess som börjar tidigt under våren inför nästkommande år, i vissa fall till och med tidigare än så. Göteborgs Stad bedömer, utifrån stadens budgetprocess, att de tidpunkter utredningen föreslår för preliminär och fastställd norm är alldeles för sena för att kommunen på ett meningsfullt sätt ska kunna beakta normen i budgetarbetet.

Utredningen argumenterar för att kvalitetsbristerna i kostnadsstatistiken är ett skäl till att en norm inte bör beräknas för fritidshemmet, men att detsamma inte gäller för förskoleklass och grundskola. Göteborgs Stad instämmer inte i den argumentationen. Kostnaderna för grundskola och fritidshem är svåra att fördela på ett rättvisande sätt eftersom de hänger ihop då verksamheten ofta delar på exempelvis personal och lokaler. Kvalitetsbristerna påverkar därmed normberäkningen både för fritidshem, förskoleklass och grundskola.

Göteborgs Stad tillstyrker förslaget att den vägledande normen ska träda i kraft den 1 januari 2027, men med reservationen att kostnadsstatistiken dessförinnan behöver ses över, och normen publiceras redan våren 2027 för att kommunen ska kunna beakta den inför budgetåret 2028.

Utredningen menar att den vägledande normen kommer medföra ett begränsat merarbete för kommunerna. Göteborgs Stad delar inte den bedömningen. En vägledande norm innebär att Göteborgs Stad behöver lägga administrativa resurser på att analysera den vägledande normen i förhållande till sin egen resursfördelning för att kunna beakta normen på ett meningsfullt sätt. Sannolikt behöver ett sådant arbete göras både centralt i framtagandet av stadens budget, liksom inför den ansvariga nämndens eget budgetbeslut.

Göteborgs Stad delar utredningens bedömning om att en nationell norm för den anpassade grundskolan inte bör tas fram, samt tillstyrker att regeringen ska tillsätta en utredning med uppdrag att närmare definiera resursskolans målgrupp och uppdrag. Vidare instämmer Göteborgs Stad i utredningens bedömning om att inte införa regler om en fördröjd flytt av ersättningen vid skolbyten.

Göteborgs Stad tillstyrker förslaget att kommuner ska få göra avdrag från grundbeloppet till enskilda huvudmän för merkostnader avseende utbudsansvaret, liksom att det ska regleras på nationell nivå. Konstruktionen med ett schablonavdrag bedöms innebära mindre administrativa kostnader jämfört med att beräkna avdraget lokalt, liksom en minskad risk för tvister om hur olika kommuner beräknat avdraget. Det är dock svårt att värdera om sex procent är ett tillräckligt avdrag för att fullt ut kompensera för kommunens merkostnader. Avdraget behöver regelbundet omprövas och justeras för att möta variationer i den kommunala skolans särskilda kostnader.

Göteborgs Stad tillstyrker förslaget att redovisningen av hur bidraget har beräknats också ska omfatta avdraget för merkostnader. Göteborgs Stad tillstyrker förslaget om att komplettera bestämmelsen i skolförordningen med ett undantag från skyldigheten att ge motsvarande tillskott till enskilda huvudmän. Göteborgs Stad anser att undantaget inte ska begränsas till synnerliga skäl utan även omfatta andra tydligt avgränsade situationer där de kommunala resurstillskotten avser tillfälliga, akuta eller lokalt specifika behov som saknar motsvarighet i de fristående verksamheternas uppdrag eller förutsättningar. Förslagen bedöms ge hemkommunerna bättre ekonomiska förutsättningar för att fullgöra sitt utbudsansvar samt skapa mer likvärdiga förutsättningar mellan skolor inom samma kommun, som drivs av olika typer av huvudmän.

Göteborgs Stad tillstyrker också att det ska vara möjligt att villkora belopp för vissa ändamål såsom merkostnader för resursskola. Göteborgs Stad tillstyrker att de förslag som avser bidrag till enskilda huvudmän ska träda i kraft den 1 januari 2027.

Avslutningsvis konstaterar Göteborgs Stad att flera statliga utredningar, under kort tid, har lämnat ett stort antal förslag på skolområdet inom närliggande eller överlappande områden. Det gör det svårt att överblicka vad de sammantagna effekterna faktiskt blir i slutändan. Göteborgs Stad anser att det är önskvärt med ett samordnat grepp för att säkerställa helhetssyn och förutsägbarhet i styrningen av skolväsendet.

Göteborgs Stad bedömer också att det saknas ett helhetsgrepp på det aktuella området eftersom förskolan inte ingår i utredningens uppdrag. Även förskolan ska vara likvärdig och erbjuda alla barn en verksamhet av hög kvalitet. Förskolan är en viktig del av skolväsendet och det livslånga lärandet, och bör inte behandlas separat i frågor som handlar om systemets likvärdighet.

Vid behandling av ärendet i kommunstyrelsen förekom skiljaktiga meningar:

Viktoria Tryggvadottir Rolka (S) yrkade att kommunstyrelsens yttrande skulle ha den lydelse som anges ovan.

Axel Josefson (M) och Jörgen Fogelklou (SD) yrkade att kommunstyrelsens yttrande skulle ha den lydelse som stadsledningskontoret föreslagit (bilaga A) samt avslag på övriga yrkanden.

Vid omröstning röstade Viktoria Tryggvadottir Rolka (S), Blerta Hoti Singh (S), Jenny Broman (V), Marina Johansson (S), Karin Pleijel (MP), tjänstgörande ersättaren Marie Brynolfsson (V) och ordföranden Jonas Attenius (S) för bifall till Viktoria Tryggvadottir Rolkas yrkande.

Axel Josefson (M), Hampus Magnusson (M), Jörgen Fogelklou (SD), Axel Darvik (L), Dan-Ove Marcelind (KD) och tjänstgörande ersättaren Nina Miskovsky (M) röstade för bifall till Axel Josefsons och Jörgen Fogelklous yrkande.

Kommunstyrelsen beslutade med sju röster mot sex att bifalla Viktoria Tryggvadottir Rolkas yrkande.

Axel Josefson (M), Hampus Magnusson (M), Jörgen Fogelklou (SD), Axel Darvik (L), Dan-Ove Marcelind (KD) och tjänstgörande ersättaren Nina Miskovsky (M) reserverade sig mot beslutet.

Göteborg den 26 november 2025

Göteborgs kommunstyrelse

Jonas Attenius

Lina Isaksson

BILAGA A

Datum: 2025-11-26

Ärendenummer: SLK-2025-00897

Utbildningsdepartementet

u.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia: u.s.remissvar@regeringskansliet.se

Diarienummer: U2025/01477

Göteborgs Stads yttrande över remiss från Utbildningsdepartementet - Verktyg för en mer likvärdig resursfördelning till skolan (SOU 2025:72)

Göteborgs Stad delar utredningens bedömning att en bindande skolpengsnorm för förskoleklass, grundskola och fritidshem inte bör införas i nuläget. Kommunernas kostnader för förskoleklass, grundskola och fritidshem är en betydande del av kommunens totala budget. Statlig styrning på området påverkar därmed inte bara kommunens finansiering av skolan, utan kan också indirekt påverka resurstilldelningen till andra kommunala verksamheter. En bindande skolpengsnorm skulle minska den kommunala beslutsnivåns möjlighet att fördela resurser mellan skola och andra kommunala ansvarsområden och skulle innebära ett allt för stort ingrepp i det kommunala självstyret. Det kan förvisso framstå som önskvärt att säkerställa en tillräcklig finansiering på skolområdet, men det framstår inte som självklart varför skolan är mer prioriterad än andra kommunala välfärdsuppdrag som förskola, äldreomsorg, individ- och familjeomsorg samt stöd till personer med funktionsnedsättning. En bärande princip för en ändamålsenlig styrning, oavsett verksamhet, är att ansvaret för verksamheten och dess finansiering följs åt. Ur detta perspektiv förordar Göteborgs Stad utredningens förslag att en vägledande norm i stället bör införas. En sådan norm kan vara ett stöd för kommuner vid resursfördelningen. Även en vägledande norm kan dock innebära att resurstilldelningen till skolan prioriteras framför andra verksamheter inom skolområdet där en norm inte finns, liksom framför andra kommunala verksamheter. Göteborgs Stad menar att utredningen inte i tillräcklig utsträckning belyst hur och i vilken omfattning en norm för resurstilldelningen till förskoleklass och grundskola påverkar resurstilldelningen till andra kommunala verksamheter över tid.

Det är oklart vilken kostnadspåverkan en vägledande norm får på kommunerna. Eftersom normen bygger på faktiska nettokostnader för skolan, finns sammantaget en risk för att nettokostnaderna kommer att öka och i sin tur innebära nya normnivåer för kommande år som kommunerna behöver beakta. Vidare kommer de underlag som skolpengsnormen baseras på vara tämligen gamla. Även om beloppen indexeras kan eftersläpningen innebära att redovisade och normberäknade kostnader spegla variationer i kostnadsläget i förhållande till olika tidigare konjunkturlägen och elevfluktuationer. Vidare är det svårt att bedöma vilka effekterna blir av utredningens förslag, eftersom det beror på hur olika kommuner väljer att förhålla sig till normen. Göteborgs Stad instämmer i utredningens resonemang om att en ökad resurstilldelning inte per automatik löser de utmaningar som finns inom skolan. Till exempel löser inte ökade resurser kompetensförsörjningen i en

situation med lärarbrist. Utredningen pekar också på att det finns kommuner som trots att de ligger under förväntade normnivåer redan idag uppnår bättre resultat än förväntat. Det är därför viktigt att också ha fokus på hur pengarna bäst används, och ställa likvärdiga kvalitetskrav mellan olika huvudmän och kommuner. Göteborgs Stad bedömer att det saknas tillräckliga resonemang i betänkandet om kopplingen mellan skolpengsnorm, kunskapsresultat och undervisningens kvalitet.

Det är svårt att bedöma om den nationella kostnadsstatistiken, så som utredningen menar, håller tillräcklig kvalitet i nuläget för att kunna ligga till grund för beräkningen av skolpengsnormen. Kommuner har idag olika fördelningsprinciper mellan skolformer och dessutom saknas det redovisade kostnader för vissa skolformer och kostnadsslag. Kommuners fördelade overheadkostnader behöver också ses över så att inte dessa enbart fördelas på kommunala elevkostnader, för att kostnadsredovisningen ska vara rättvisande mellan kommuner med olika andel elever i fristående skolor. Sammantaget behöver räkenskapssammandraget, enligt Göteborgs Stads bedömning, kvalitetssäkras och anvisningarna göras mer användarvänliga så att landets kommuner rapporterar kostnader på ett likartat sätt. Göteborgs Stad tillstyrker förslaget om ett uppdrag till Skolverket att vidareutveckla instruktioner och stöd till huvudmännen när det gäller den nationella kostnadsstatistiken.

Utredningen föreslår att kommunen ska beakta den vägledande normen inför sitt beslut om resursfördelning. Göteborgs Stad tillstyrker förslaget, men menar att det är otydligt vilken kommunal beslutsnivå som avses. Det behöver tydliggöras om bestämmelsen syftar på kommunfullmäktige och/eller ansvarig nämnd. Denna fråga hänger samman med utredningens förslag om när under året som normen ska fastställas och publiceras. Kommuner har en lång budgetprocess som börjar tidigt under våren inför nästkommande år, i vissa fall till och med tidigare än så. Göteborgs Stad bedömer, utifrån stadens budgetprocess, att de tidpunkter utredningen föreslår för preliminär och fastställd norm är alldeles för sena för att kommunen på ett meningsfullt sätt ska kunna beakta normen i budgetarbetet.

Utredningen argumenterar för att kvalitetsbristerna i kostnadsstatistiken är ett skäl till att en norm inte bör beräknas för fritidshemmet, men att detsamma inte gäller för förskoleklass och grundskola. Göteborgs Stad instämmer inte i den argumentationen. Kostnaderna för grundskola och fritidshem är svåra att fördela på ett rättvisande sätt eftersom de hänger ihop då verksamheten ofta delar på exempelvis personal och lokaler. Kvalitetsbristerna påverkar därmed normberäkningen både för fritidshem, förskoleklass och grundskola.

Göteborgs Stad tillstyrker förslaget att den vägledande normen ska träda i kraft den 1 januari 2027, men med reservationen att kostnadsstatistiken dessförinnan behöver ses över, och normen publiceras redan våren 2027 för att kommunen ska kunna beakta den inför budgetåret 2028.

Utredningen menar att den vägledande normen kommer medföra ett begränsat merarbete för kommunerna. Göteborgs Stad delar inte den bedömningen. En vägledande norm innebär att Göteborgs Stad behöver lägga administrativa resurser på att analysera den vägledande normen i förhållande till sin egen resursfördelning för att kunna beakta normen på ett meningsfullt sätt. Sannolikt behöver ett sådant arbete göras både centralt i framtagandet av stadens budget, liksom inför den ansvariga nämndens eget budgetbeslut.

Göteborgs Stad delar utredningens bedömning om att en nationell norm för den anpassade grundskolan inte bör tas fram, samt tillstyrker att regeringen ska tillsätta en utredning med uppdrag att närmare definiera resursskolans målgrupp och uppdrag. Vidare instämmer Göteborgs Stad i utredningens bedömning om att inte införa regler om en fördröjd flytt av ersättningen vid skolbyten.

Göteborgs Stad tillstyrker förslaget att kommuner ska få göra avdrag från grundbeloppet till enskilda huvudmän för merkostnader avseende utbudsansvaret, liksom att det ska regleras på nationell nivå. Konstruktionen med ett schablonavdrag bedöms innebära mindre administrativa kostnader jämfört med att beräkna avdraget lokalt, liksom en minskad risk för tvister om hur olika kommuner beräknat avdraget. Det är dock svårt att värdera om sex procent är ett tillräckligt avdrag för att fullt ut kompensera för kommunens merkostnader. Göteborgs Stad tillstyrker förslaget att redovisningen av hur bidraget har beräknats också ska omfatta avdraget för merkostnader. Vidare tillstyrker Göteborgs Stad att det ska finnas möjlighet för hemkommunen att ge tillskott till den egna verksamheten under budgetåret vid synnerliga skäl. Förslagen bedöms ge hemkommunerna bättre ekonomiska förutsättningar för att fullgöra sitt utbudsansvar samt skapa mer likvärdiga förutsättningar mellan skolor inom samma kommun, som drivs av olika typer av huvudmän.

Göteborgs Stad tillstyrker också att det ska vara möjligt att villkora belopp för vissa ändamål såsom merkostnader för resursskola. Göteborgs Stad tillstyrker att de förslag som avser bidrag till enskilda huvudmän ska träda i kraft den 1 januari 2027.

Avslutningsvis konstaterar Göteborgs Stad att flera statliga utredningar, under kort tid, har lämnat ett stort antal förslag på skolområdet inom närliggande eller överlappande områden. Det gör det svårt att överblicka vad de sammantagna effekterna faktiskt blir i slutändan. Göteborgs Stad anser att det är önskvärt med ett samordnat grepp för att säkerställa helhetssyn och förutsägbarhet i styrningen av skolväsendet.

Göteborgs Stad bedömer också att det saknas ett helhetsgrepp på det aktuella området eftersom förskolan inte ingår i utredningens uppdrag. Även förskolan ska vara likvärdig och erbjuda alla barn en verksamhet av hög kvalitet. Förskolan är en viktig del av skolväsendet och det livslånga lärandet, och bör inte behandlas separat i frågor som handlar om systemets likvärdighet.

Göteborgs kommunstyrelse