

**Handläggare**  
Anders Norrlid  
Telefon: 08-50833940

**Till**  
Utbildningsnämnden  
2024-09-26

## Nätt och jämnt – Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn

Remiss från kommunstyrelsen, dnr KS 2024/848

### Förvaltningens förslag till beslut

1. Utbildningsnämnden godkänner utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Beslutet justeras omedelbart.

### Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat betänkandet ”Nätt och jämnt – Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn (SOU 2024:50)” till utbildningsnämnden för yttrande. I betänkandet föreslås nya principer för riktade statsbidrag samt att vissa statsbidrag införlivas i det generella statsbidraget. Vidare föreslås ändring och uppdatering av det kommunalekonomiska utjämnningssystemet.

Utbildningsförvaltningen ställer sig i grunden positiv till betänkandets förslag. De nya principerna för riktade statsbidrag kan förhoppningsvis leda till en effektivare utformning av de statsbidrag som införs. Förvaltningens uppfattning är att det bästa vore att berörda riktade statsbidrag samlades i ett sektorsbidrag för utbildningsområdet, i stället för att införlivas i det generella statsbidraget.

Utbildningsförvaltningen föreslår att utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.

### Bakgrund/Ärendet

Kommunstyrelsen har remitterat betänkandet ”Nätt och jämnt – Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn (SOU 2024:50)” till utbildningsnämnden för yttrande.

I betänkandet föreslås nya principer för riktade statsbidrag samt att ett antal statsbidrag införlivas i det generella statsbidraget. Vidare

föreslås ändringar och uppdateringar av det kommunalekonomiska utjämningsystemet.

### Nya principer för riktade statsbidrag och införlivande av vissa statsbidrag i det generella statsbidraget

I betänkandet föreslås (s. 185) att huvudregeln för statsbidrag ska vara att de är generella, men att det i fyra fall kan vara aktuellt med riktade statsbidrag:

- *Kostnadsersättningar* för uppgifter som ålagts kommuner och regioner av staten,
- vid *extraordinära situationer* där kommuner och regioner kan påverkas i olika omfattning,
- när det finns en *samsyn* mellan staten och kommuner/regioner om behovet av ett riktat statsbidrag, samt
- om det finns *särskilda skäl* (till exempel påvisade stimulansbehov, behov av koordinerad handling och överskjutande samhällsekonomisk nytta).

Dessa principer för användning av riktade statsbidrag föreslås inte fastställas i lagstiftningen. Utjämningskommittén 2022 förordar i stället att riksdagen tar ställning till dessa principer på samma sätt som den på 1990-talet tog ställning för den kommunala finansieringsprincipen. Ett sådant ställningstagande skulle innebära att principerna ska vara ledande för hur riktade statsbidrag ska ges i framtiden.

Vidare föreslås (s. 201), för statsbidrag som införs av särskilda skäl, skärpta beredningsrutiner och utformningskriterier. Riktade statsbidrag ska, enligt förslaget, ha breda användningsområden, vara tidsbestämda och ha en tydlig plan för avveckling eller infasning i det generella statsbidraget. De ska även utformas så att de minimerar administration och vara av tillräcklig storlek för att medge insatser av betydelse (riktmärke minst 100 tkr till den kommun eller region som kan få minst).

Utredningen föreslår, utifrån de föreslagna principerna och kriterierna för statsbidrag som införs av särskilda skäl, att 17 statsbidrag om sammanlagt 10 miljarder kronor avskaffas och att motsvarande belopp tillförs det generella statsbidraget. Inom utbildningsnämndens område gäller det följande statsbidrag med summa för anslagsramar 2024, enligt betänkandet, på 1,6 miljarder kronor:

- utveckling av språk- och matematikundervisningen (före detta läsluftet),

- omsorg under tid då fritidshem normalt inte erbjuds,
- personalkostnader akutskolor med mera (del akutskolor),
- personalkostnader akutskolor med mera (del speciallärare och elevhälsa),
- anställning lärarassistenter, samt
- maxtaxa fritidshem.<sup>1</sup>

Kommitténs bedömning är att de ekonomiska konsekvenserna för kommuner och regioner av att vissa riktade statsbidrag tas bort skiljer sig åt på kort och lite längre sikt. På kort sikt förlorar kommuner som har större målgrupp än snittet i riket på omvandlingen, eftersom de riktade bidragens storlek som regel kopplas till verksamhetsvolym medan de generella fördelas efter antal invånare. Motsatsen gäller för kommuner med mindre målgrupper än snittet i riket i den berörda verksamheten. På längre sikt bedöms effekterna i viss utsträckning vara de motsatta. Då statsbidragen upphör ökar nettokostnaden för verksamheten, och därmed omfattningen i kostnadsutjämningen. De kommuner/regioner som har stor målgrupp får då större bidrag från kostnadsutjämningen, och vice versa.

### Ändring och uppdatering av det kommunalekonomiska utjämningsystemet

De förslag som direkt rör utbildningsnämnden är kostnadsutjämningsens delmodeller för *Förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet* (där utbildningsnämnden påverkas av delmodellens komponenter för fritidshemmet), *Förskoleklass och grundskola* och *Gymnasieskola*.

Revideringar som påverkar utfallet i alla tre delmodellerna föreslås i metoden för beräkning av merkostnader för höga löner i vissa kommuner, och i kompensationen för merkostnader i glesbygd. För lönekostnaderna uppstår förändringarna i hög utsträckning på grund av uppdaterad statistisk analys med mer aktuella data, och uppdaterade lönekostnadsandelar för verksamheterna. Kompensationen för merkostnader i glesbygd förändras då den tidigare använda IT-applikationen inte längre är möjlig att använda, varför merkostnaderna i stället beräknas utifrån ett aggregerat mått på bosättningsstruktur. Vidare flyttas kompensationen för merkostnader för administration i små kommuner från nuvarande separata modell och fördelas ut i respektive verksamhetsmodell, för att göra systemet mer överskådligt.

---

<sup>1</sup> Antagande har gjorts att 25 mnkr av bidragsramen på 79 mnkr för omsorg då förskola eller fritidshem inte erbjuds går till fritidshemmet, och att 800 av 1 600 mnkr för maxtaxa för förskola och fritidshem avser fritidshemmet och 800 förskolan. De två statsbidragen riktar sig till båda verksamheterna och fördelningen kan med kort varsel bara uppskattas.

I komponenten för fritidshem påverkas utfallet av nämnda förändringar i metoden för beräkning av merkostnader för höga löner. Förändringar föreslås också genom en förbättrad metod för beräkning av åldersersättningen, en uppdatering av behovsindex för fritidshem med hjälp av mer aktuella data, och att en del av utfallet i delmodellen för administration föreslås flyttas från modellen verksamhetsövergripande kostnader till modellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet.

I modellen för förskoleklass och grundskola föreslås ett antal förändringar jämfört med dagens modell. Ersättning för merkostnader för modersmål och svenska som andraspråk ska baseras på samtliga barn med utländsk bakgrund.<sup>2</sup> Vidare ska både det så kallade normbeloppet och fördelningen i kostnadsutjämnningen beräknas med samma bas, det vill säga antalet barn i åldern 7–15 år med utländsk bakgrund. Tidigare har ett alltför lågt normbelopp använts i beräkningen. Merkostnadsberäkningarna för höga löner och glesbygd förändras enligt beskrivningen ovan. Kompensationen för befolkningsförändringar tas bort ur modellen, eftersom några merkostnader inte går att konstatera empiriskt. Även här inkluderas förskoleklassens och grundskolans del av merkostnader för administration i delmodellen. Slutligen föreslås att en socioekonomisk kompensation införs, motsvarande cirka fem procent av verksamhetens nettokostnad, baserad på ett socioekonomiskt index. Indexet bygger på andel nyanlända barn mellan 6–15 år (<4 år i landet), andel barn mellan 6–15 år där den högsta utbildningsnivån hos föräldrarna är maximalt tvåårig gymnasieskola och andel barn mellan 6–15 år som bor i hushåll med låg disponibel inkomst.

För gymnasieskolan föreslås, liksom för övriga modeller, en reviderad lönekostnadskompensation, en ny metod att skatta merkostnader i glesbygd, och att en kompensation för merkostnader för administration i små kommuner införs. Därutöver föreslås en förenkling och renodling av programvalsfaktorn och att kompensationen för växande och krympande kommuner tas bort. Vidare föreslås att en ny kompensation för socioekonomiska skillnader införs liksom en faktor som tar hänsyn till skillnader i gymnasiefrekvens (andel ungdomar i åldern 16–18 år som går i gymnasiet). Det socioekonomiska indexet bygger på förväntad andel elever i andra åldrar än 16–18 år, och tar hänsyn till andel

---

<sup>2</sup> I nuvarande modell fördelas ersättning för undervisning i modersmål och svenska som andraspråk utifrån andelen invånare i åldern 7–15 år som är födda utanför Sverige, Norge och Danmark eller vars båda föräldrar är födda utanför dessa länder. I förslaget används i stället *utländsk bakgrund* som grund för fördelning, vilket innebär att även norsk och dansk bakgrund inkluderas.

nyanlända ungdomar 16–20 år (<4 år i landet), andel ungdomar 16–20 år där den högsta utbildningsnivån hos föräldrarna är maximalt tvåårig gymnasieskola samt andel ungdomar 16–20 år som bor i hushåll med låg disponibel inkomst som oberoende variabler.

### **Ärendets beredning**

Ärendet har beretts inom avdelningen för ekonomi och styrning i samverkan med grundskoleavdelningen och gymnasieavdelningen.

Ärendet kommer att behandlas i samverkan med de fackliga organisationerna den 17 september 2024. Funktionshinderrådet kommer att få möjlighet att behandla ärendet vid sammanträdet den 18 september 2024.

### **Förvaltningens synpunkter och förslag**

Utbildningsförvaltningen ställer sig i grunden positiv till betänkandets förslag rörande både riktade statsbidrag och kostnadsutjämning.

#### **Förslag rörande riktade statsbidrag**

##### **Generella synpunkter**

Utbildningsförvaltningen delar bedömningen att statsbidrag som huvudregel bör vara generella, och ser positivt på de föreslagna principerna för när riktade statsbidrag kan komma i fråga. Det är också positivt med skärpta beredningsrutiner i de fall statsbidrag införs på grund av särskilda skäl.

När det gäller förslagen att omvandla befintliga riktade statsbidrag till generella är det förvaltningens uppfattning att det bästa vore att berörda riktade statsbidrag samlades i ett sektorsbidrag för utbildningsområdet, i stället för att införlivas i det generella statsbidraget.

##### **Konsekvenser för utbildningsnämnden**

År 2023 uppskattas utfallet för nämnden för de sex statsbidrag som föreslås omvandlas till generella statsbidrag till 125 mnkr (språk och matematik 1 mnkr, omsorg då fritidshem normalt inte erbjuds 0 mnkr, personalkostnader akutskolor (två bidragsdelar) med mera 5 mnkr, lärarassistenter 29 mnkr, och maxtaxa fritidshem 91 mnkr).<sup>3</sup> Om bidragen överförs till det generella statsbidraget, går utbildningsnämnden miste om hela den intäkten. Stockholms stad

---

<sup>3</sup> För 2023 fördes utfallet på statsbidraget för omsorg då förskola och fritidshem normalt inte erbjuds på 1,1 mnkr i sin helhet över till förskolenämnden. Fritidshemmets intäkt har här antagits vara 0 kronor, även om det inte gått att verifiera med säkerhet. Statsbidraget för maxtaxa i förskola och fritidshem om 200 mnkr intäktsfördes av utbildningsnämnden i sin helhet. En schablonuppskattning är att 91 mnkr kan ha tillfallit fritidshemmet (baserat på andel barn i fritidshem, av barn i fritidshem och förskola).

skulle i stället få cirka 9,4 procent av nuvarande bidragsram, eller 152 mnkr, som generellt statsbidrag.

Kommunfullmäktige kan antingen välja att öka sitt anslag till utbildningsnämnden och därmed kompensera den för intäktsbortfallet, eller välja att använda medlen för andra ändamål. Om utbildningsnämnden kompenseras för bortfallet bedömer förvaltningen att begränsade effekter i form av vissa omprioriteringar skulle uppstå. Eftersom det bara är statsbidraget för maxtaxa som riktar sig till hemkommunen, blir kostnaden för staden att fullt ut kompensera utbildningsnämndens verksamhet genom schablonhöjning högre än förvaltningens förlorade intäkt. Orsaken är att 34 mnkr idag går direkt till stadens kommunala skolor. Full kompensation till dessa verksamheter genom en schablonhöjning leder till merkostnader även för ersättningen till andra huvudmän.

Tabell 1 Intäktsbortfall UtbF och kostnad för kompensation

	Intäktsbortfall, mnkr	Kostnad för full kompensation egen regi, mnkr	Nödvändig schablonhöjning, kr/elev
Fritidshem	91	91	2 319
Grundskola	30	41	393
Gymnasieskola	4	9	303
<b>Summa UtbF</b>	<b>125</b>	<b>141</b>	<b>812</b>

Om den ökade intäkten i stället används för andra ändamål i staden uppstår ett besparingsbeting på 125 mnkr på utbildningsnämnden, motsvarande en genomsnittlig sänkning av varje schablon med belopp för nödvändig schablonhöjning i ovanstående tabell. Effekterna av det bedöms vara negativa för verksamheten.

### Förslag rörande det kommunala utjämningsystemet

#### **Generella synpunkter**

Genomgående ser utbildningsförvaltningen positivt på de föreslagna förändringarna inom nämndens ansvarsområde. Analysen bakom förslagen är övertygande och förändringarna bör leda till en mer rättvisande kostnadsutjämning på nationell nivå.

#### **Konsekvenser för utbildningsförvaltningen**

Den sammantagna effekten av de föreslagna förändringarna i kostnadsutjämningen för delmodeller inom utbildningsnämndens ansvarsområde om den nya kostnadsutjämningen skulle ha tillämpats 2024 är en ökning av stadens kostnadsutjämningsavgift med 7 mnkr:

Tabell 2 Effekter av föreslagna förändringar i kostnadsutjämnningen inom utbildningsnämndens ansvarsområde, miljoner kronor 2024

Delmodell	Utfall,* faktiskt	Utfall,* förslag SOU 2024:50	Förändring UtbN om förslagen finansieras av UtbN
Fritidshem (del av Förskola, fritidshem och pedagogisk omsorg)	+501	+529	+28
Förskoleklass och grundskola	-1 443	-1 310	+133
Gymnasieskola	-943	-1 118	-176
Administration	-30	-22	+8
<b>Summa</b>	<b>-1 915</b>	<b>-1 921</b>	<b>-7</b>

\* Med utfall avses skillnaden mellan Stockholms standardkostnad för verksamheten och genomsnittlig standardkostnad i riket, multiplicerat med antal invånare i Stockholm. Positiva tal indikerar att Stockholm erhåller bidrag från andra kommuner för delmodellen, och negativa tal att Stockholm betalar en avgift för att finansiera bidrag till andra kommuner.

Förändringen för UtbF har beräknats med hjälp av SKR:s sammanställning av effekter per delmodell på [Översyn av utjämnningssystemet | SKR](#).

En sänkning av det samlade bidraget till utbildningsnämnden med 7 miljoner kronor skulle inte medföra några större konsekvenser för verksamheten på övergripande nivå. Om förändringarna i stället skulle bäras av respektive verksamhet skulle fritidshemsschablonen kunna höjas med 714 kr/elev och schablonerna för grundskolan skulle kunna höjas med 1 283 kr/elev. Gymnasieschablonerna skulle däremot behöva sänkas med 5 744 kr/elev.<sup>4</sup> En sådan sänkning vore allvarlig för verksamheten och oförenlig med den gemensamma prislistan för gymnasierregion Storsthlm.

### Konsekvenser för barn och barns rättigheter samt jämställdhet

Då ärendet är svar på en remiss från kommunstyrelsen gör förvaltningen ingen egen analys av ärendets konsekvenser för barn och barns rättigheter samt jämställdhet. Förvaltningen förutsätter att en sådan analys vid behov görs av kommunstyrelsen i den fortsatta hanteringen av ärendet.

### Förvaltningens förslag till beslut

Utbildningsförvaltningen föreslår att utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen. Beslutet bör justeras omedelbart med anledning av remissens svarstid.

Lena Holmdahl  
Utbildningsdirektör  
Utbildningsförvaltningen

Ulrika Klemets  
Avdelningschef  
Utbildningsförvaltningen

### **Bilaga**

Nätt och jämnt - Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn  
(SOU 2024:50)



## Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Lena Holmdahl, Utbildningsdirektör	2024-09-17