

# Hur styr vi bort från dyrt och dåligt?

En studie av kommunala resursfördelningssystem till grundskolan



**EY**

Building a better  
working world

# Sammanfattning

Ernst & Young har genomfört en kartläggning av större kommuners resursfördelningssystem till grundskolan. Sveriges femtio mest befolkningsrika kommuner har tillfrågats om hur de fördelar resurser internt såväl som till fristående skolor. I studien utreds om kommunernas resursfördelning motverkar sitt syfte, det vill säga att uppnå en likvärdig skola. Syftet med studien är att ge ökad kunskap om styrningen av skolan samt att stimulera till fortsatta diskussioner om resursfördelningens betydelse för ökad målpåfyllelse.

Utifrån kartläggningen kan bl.a. följande slutsatser dras:

- ▶ Den nationella styrningen av skolan, som regleras i olika författningar, utgår från olika grundprinciper, vilket riskerar att leda till en styrningsmässig krock på lokal nivå. Samtidigt som komplexiteten i styrningen har ökat har en förenkling och likriktning skett i hur landets kommuner fördelar resurser. De regler som finns avseende kommunernas ersättning till friskolor har fått en starkt styrande effekt även i den interna resursfördelningen.
- ▶ Resursfördelning sker i låg grad utifrån faktiska, konstaterade och dokumenterade pedagogiska behov hos aktuella elever. I ökande grad sker den utifrån socioekonomiska bakgrundsfaktorer, det vill säga den statistiska sannolikheten för att eleverna (ibland föregående års elever) ska lyckas nå kunskapsmålen.
- ▶ Resursfördelningen sker i huvudsak utifrån antalet elever och elevsammansättningen. Därmed riktas uppmärksamheten på

inputsidan i resursfördelningssystemet snarare än på vad som händer i skolan och på dess output. Det saknas en koppling mellan resultat och resurser. Den enskilt viktigaste faktorn för högre målpåfyllelse, det vill säga lärarens kompetens, beaktas inte i resursfördelningsmodellerna.

- ▶ Resurserna styrs fortfarande i låg grad till de lägre årskurserna.
- ▶ Det finns risk för att resursfördelningsmodellerna bidrar till status quo istället för utveckling.

Vad kan då göras för att aktivt styra skolan i en riktning som både är kostnadseffektiv och högkvalitativ? Vi ser behov av en perspektivförskjutning, från att se eleven som bärare av problem till att fokusera på skolan och lärarnas behov av resurser och stöd för att kunna möta alla elever. Resursfördelningen bör, förutom att beakta den statistiska sannolikheten för att eleverna inte kommer att nå målen, även baseras på den aktuella situationen vid olika skolenheter och dess resultat.

Genom det för huvudmän obligatoriska systematiska kvalitetsarbetet bör det vara möjligt att identifiera skolor, ämnen och kanske till och med lärare som behöver extra stöd för att eleverna ska få möjligheter att uppnå målen. För att få en långsiktig effekt av ekonomiska satsningar bör uppmärksamhet och resurser riktas till lärarna och den pedagogiska situationen i klassrummen. På så vis kan resultat sättas i förhållande till resurser och resursförstärkningar ges till organisationen, och därmed bidra till varaktiga kvalitetshöjningar.



**Lars Eriksson**, Executive Director  
Telefon: 070-317 78 22  
E-post: lars.eriksson@se.ey.com



**Ann-Mari Ek**, Manager  
Telefon: 070-215 58 45  
E-post: ann-mari.ek@se.ey.com

**Lars Eriksson** och **Ann-Mari Ek** är verksamma som verksamhetsrevisorer och konsulter i Ernst & Youngs offentliga grupp. Varje år genomför de en stor mängd verksamhetsrevisionella granskningar och konsultutredningar till kommuner runt om i landet, varav flertalet rör skolfrågor.

# Inledning

---

Grundskolan har under senare tid fått stor uppmärksamhet i den politiska debatten såväl som i den mediala bevakningen. Omfattande lagförändringar har trätt i kraft, men trots att fokus ligger på ökad måluppfyllelse har hittills ingen positiv utveckling vad gäller kunskapsresultaten skett. Internationella jämförelser såväl som inhemska sammanställningar av de nationella proven visar på en negativ utveckling av svenska elevers kunskaper och en försämrad likvärdighet.

I studien utreds om kommunernas resursfördelning motverkar sitt syfte, det vill säga att uppnå en likvärdig skola. Syftet med studien är att ge ökad kunskap om styrningen av skolan samt att stimulera till fortsatta diskussioner om resursfördelningens betydelse för ökad måluppfyllelse.

Studien bygger på en kartläggning av större kommuners resursfördelningssystem till grundskolan. Sveriges femtio mest befolkningsrika kommuner har tillfrågats om hur de fördelar resurser internt såväl som till fristående skolor.

## **Disposition**

I rapportens första del refereras kunskap från tidigare rapporter i syfte att ge en bakgrund till studien.

Rapportens andra del innehåller en sammanfattning av de resultat som framkommit i Ernst & Youngs kartläggning av resursfördelningen till grundskolan i större kommuner.

I del tre och fyra diskuteras styrningsmässiga problem, dels gällande statens styrning av kommunerna, dels gällande kommunernas styrning av resurserna.

I rapportens femte och sista del sammanfattas slutsatserna, och tankar kring viktiga faktorer i den framtida utvecklingen av resursfördelningen till grundskolan förmedlas.

## Delat ansvar

Riksdagen beslutade 1990 om Ansvarspropositionen, vilken förändrade ansvarsfördelningen mellan stat och kommun för bl.a. grundskolan. Statens uppgift blev att ange nationella mål och riktlinjer medan kommunerna fick ansvar för att genomföra verksamheten enligt statens intentioner. Det beslutades om att statsbidrag i form av ett generellt finansiellt stöd skulle utgå till verksamheten i skolan. Kommunerna fick stor frihet att organisera skolverksamheten och bestämma hur resurserna skulle fördelas.

Skolverket<sup>1</sup> visar i den kvalitativa studien Kommunalt huvudmannaskap i praktiken att de statliga styrsignalerna om att arbeta för ökad målluppfyllelse i skolverksamheten inte har fått tillräckligt genomslag i kommunerna. Enligt studien underordnas de statliga kraven den kommunala prioriteringen, vilket får till följd att vissa statliga mål sorteras bort och nationellt satta målnivåer sänks. Vidare sker kommunens resursfördelning schablonmässigt och inte utifrån en analys av skolans förutsättningar och behov för att uppnå de nationella målen. Sammantaget visar studien hur kommuners tolkning av sitt huvudmannauppdrag kan hindra dem från att agera för att öka likvärdigheten och väsentligt förbättra målluppfyllelsen i skolorna. Oklarheten kring ansvarsfördelning, styrning och uppföljning är stor vilket försvårar samspelet mellan förvaltning, nämnd och kommunledning. Styrningen tenderar att ske mer ensidigt mot vissa nyckeltal och jämförelser. Enligt rapporten kan detta bidra till att förklara de bestående bristerna i så grundläggande förutsättningar för skolverksamhetens kvalitet som rektors ledarskap, lärarnas behörighet, undervisningens kvalitet och en resursfördelning som utgår från olika skolors behov.

## Sjunkande kunskapsresultat

Skolverket<sup>2</sup> har jämfört hur Sveriges resultat i PISA 2009 förhåller sig till övriga OECD-länder och tidigare undersökningar. Svenska 15-åringar presterar inte signifikant bättre än OECD-genomsnittet inom något kunskapsområde, men däremot signifikant sämre i naturvetenskap. I absoluta mått har svenska 15-åringars genomsnittliga resultat försämrats både i läsförståelse jämfört med år 2000 och i matematik jämfört med år 2003.

## Försämrad likvärdighet

Skolverket<sup>3</sup> gör bedömningen att likvärdigheten i den svenska grundskolan har försämrats sedan slutet av 1990-talet. Enligt Skolverkets undersökning uppvisar variationen i skolors genomsnittliga resultat en kraftig ökning. Vidare betyder elevsammansättningen på skolorna allt mer för elevernas resultat. Det är enligt Skolverket mycket tveksamt om den kompensatoriska resurstilldelningen har varit tillräckligt omfattande för att motverka den negativa utvecklingen för likvärdigheten. Skolverket lyfter också fram att skolorna verkar bli allt mer segregerade efter

egenskaper som inte går att utläsa ur den vanliga statistiken, så som att mer studiemotiverade elever oavsett socioekonomisk bakgrund i större utsträckning utnyttjar det fria skolvalet och söker sig till skolor där det finns många andra studiemotiverade elever. Det för enligt Skolverket med sig att eleverna blir mer sorterade efter resultat och dolda egenskaper än efter konventionella mått på socioekonomisk bakgrund.

von Greiff<sup>4</sup> undersöker i en ESO-rapport om likvärdigheten har påverkats av den decentraliserade resursfördelningsmodellen som infördes vid 1990-talets början, och drar slutsatsen att likvärdigheten har minskat. Enligt von Greiff består Sveriges resursfördelningssystem till grundskolan i praktiken av 290 olika modeller, eftersom landets kommuner var och en har sitt resursfördelningssystem, avseende både totala resurser till grundskolan och fördelningen inom skolverksamheten. von Greiff hänvisar till forskning som visar på att resurser i form av lärartäthet har samband med studieresultaten för yngre barn och för barn från studiesvaga miljöer, vidare att satsningar på förskolan potentiellt har stor betydelse för senare studieprestationer. Enligt von Greiff har utvecklingen i förskoleverksamheten med förbättrad tillgänglighet sannolikt bromsat nedgången i likvärdighet. Rapportens slutsatser är att ett resursfördelningssystem som syftar till att bidra till en hög likvärdighet bör möta två kriterier, dels fokusera givna resurser på förskolan, förskoleklass och de första åren i grundskolan, dels differentiera resurserna i hög utsträckning efter elevsammansättning vid olika skolor.

Även Skolverket<sup>5</sup> har konstaterat att forskning har visat på följande när det gäller resursfördelning:

- 1) resurser har betydelse för resultaten och betydelsen är störst för yngre elever samt för elever med mindre gynnsam socioekonomisk bakgrund,
- 2) det viktigaste är hur resurserna används, allra viktigast är lärarnas kompetens, och
- 3) principerna för resursfördelning har konsekvenser för hur resurserna används.

## Framväxande skolmarknad

Enligt Skolverket<sup>6</sup> medför den ökade marknadsanpassningen ett antal dilemman: marknadskrafterna främjar inte alltid likvärdighet och bättre kvalitet, utvecklingen har gett upphov till betydande lokala och regionala skillnader och kommuner har ansvar för utbildningen för elever som är folkbokförda inom kommunen, samtidigt som de konkurrerar med andra aktörer på marknaden. Skolverket beskriver det marknadsanpassade skolsystemet som brokigt, snabbt föränderligt och svåröverblickbart.

---

Enligt Skolverkets lägesbedömning 2013<sup>7</sup> är det sannolikt att skolvalsreformen har bidragit till de ökade resultatkillnaderna mellan skolor och därmed till försämrade likvärdighet. Skolverket anser att regeringen bör se över hur skolvalssystemet kan förenas med en förstärkt likvärdighet så att alla skolor utvecklas till bra skolor. Skolverket påtalar också att likvärdigheten är ett ansvar även för kommunala och enskilda huvudmän, som måste sätta in resurser i form av stöd, skickliga lärare och rektorer där de bäst behövs. För att motverka de ökade skillnaderna mellan elever och skolor krävs enligt Skolverket att huvudmän har en mer medveten användning av tillgängliga resurser och att de även på andra sätt arbetar för ökad likvärdighet.

### **Sammanfattning**

Jämfört med hur skolan såg ut på 1980-talet har två genomgripande förändringar inträffat: skolan har kommunaliserats och en omfattande skolmarknad har vuxit fram. Rapporter visar på sjunkande resultat och en försämrade likvärdighet. Det finns forskning kring vilka faktorer som har betydelse vid resursfördelningen, och studier som fastställer att huvudmännen måste bli bättre på att styra resurserna dit där de bäst behövs.

Mot den bakgrunden är det intressant att studera hur kommunerna hanterar dels den ökande komplexiteten i styrningen av skolan, dels de sjunkande resultaten och den försämrade likvärdigheten. I nästa avsnitt presenteras resultatet av den kartläggning som Ernst & Young har genomfört av kommunala resursfördelningssystem.

<sup>1</sup> Skolverket (2011b): Kommunalt huvudmannaskap i praktiken. En kvalitativ studie. Rapport 362.

<sup>2</sup> Skolverket (2010): Rustad att möta framtiden? PISA 2009 om 15-åringars läsförståelse och kunskaper i matematik och naturvetenskap. Rapport 352.

<sup>3</sup> Skolverket (2012a): Likvärdig utbildning i svensk grundskola? En kvantitativ analys av likvärdighet över tid. Rapport 374.

<sup>4</sup> von Greiff, Camilo (2009): Lika skola med olika resurser? En ESO-rapport om likvärdighet och resursfördelning. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2009:5. Regeringskansliet/Finansdepartementet.

<sup>5</sup> Skolverket (2009): Resursfördelning utifrån förutsättningar och behov? Rapport 330.

<sup>6</sup> Skolverket (2012b): En bild av skolmarknaden. Syntes av Skolverkets skolmarknadsprojekt. Skolverkets aktuella analyser 2012.

<sup>7</sup> Skolverket (2013): Skolverkets lägesbedömning 2013. Rapport 387.

## Inledning

Ernst & Young har frågat Sveriges femtio mest befolkningsrika kommuner hur de fördelar resurser till grundskolan. Kommunerna har svarat på följande frågeställningar:

- ▶ Vilken resursfördelningsmodell använder kommunen?
- ▶ Vilka parametrar påverkar hur stor elevpengen blir?
- ▶ Används samma modell för resursfördelning till friskolor?
- ▶ Vilka belopp betalades ut i elevpeng till kommunala skolor respektive friskolor 2012 och 2013?
- ▶ Finns centrala resurser för elever i behov av särskilt stöd, som kan sökas av respektive skola?
- ▶ Beskriv kortfattat hur ni resursfördelningsmässigt hanterar variationer i elevantal på respektive skola under läsårets gång.

Svar har inkommit från 42 kommuner, vilket ger en svarsfrekvens på 84 procent. Dock har inte alla kommuner svarat på samtliga frågor och det är stor variation i utformning och detaljeringsgrad i deras redovisningar, vilket medför att materialet inte är helt lätt att jämföra.

Göteborg och Malmö särskiljer sig från övriga kommuner då grundskolefrågor hanteras av stadsdelar. Det innebär att det inom dessa bägge städer finns olika varianter av resursfördelningsmodeller, eftersom stadsdelarna upprättar sina egna internbudgetar och därmed kan välja olika resursfördelningssystem. I undersökningen ingår exempel från nämnda kommuner men i olika sammanställningar har kommunerna utelämnats eftersom det inte finns en enhetlig bild (Malmö ändrar sin organisation från och med halvårsskiftet 2013 då en central grundskoleorganisation införs).

## Resursfördelning utifrån olika perspektiv

Inledningsvis kan det konstateras att resursfördelning till grundskolan i huvudsak sker utifrån perspektiven organisation, struktur och individ, vilket åskådliggörs i tabellen nedan. Vi kommer nu att redovisa svaren på enkätundersökningen utifrån de olika perspektiven.

### Organisation - fördelning utifrån huvudman

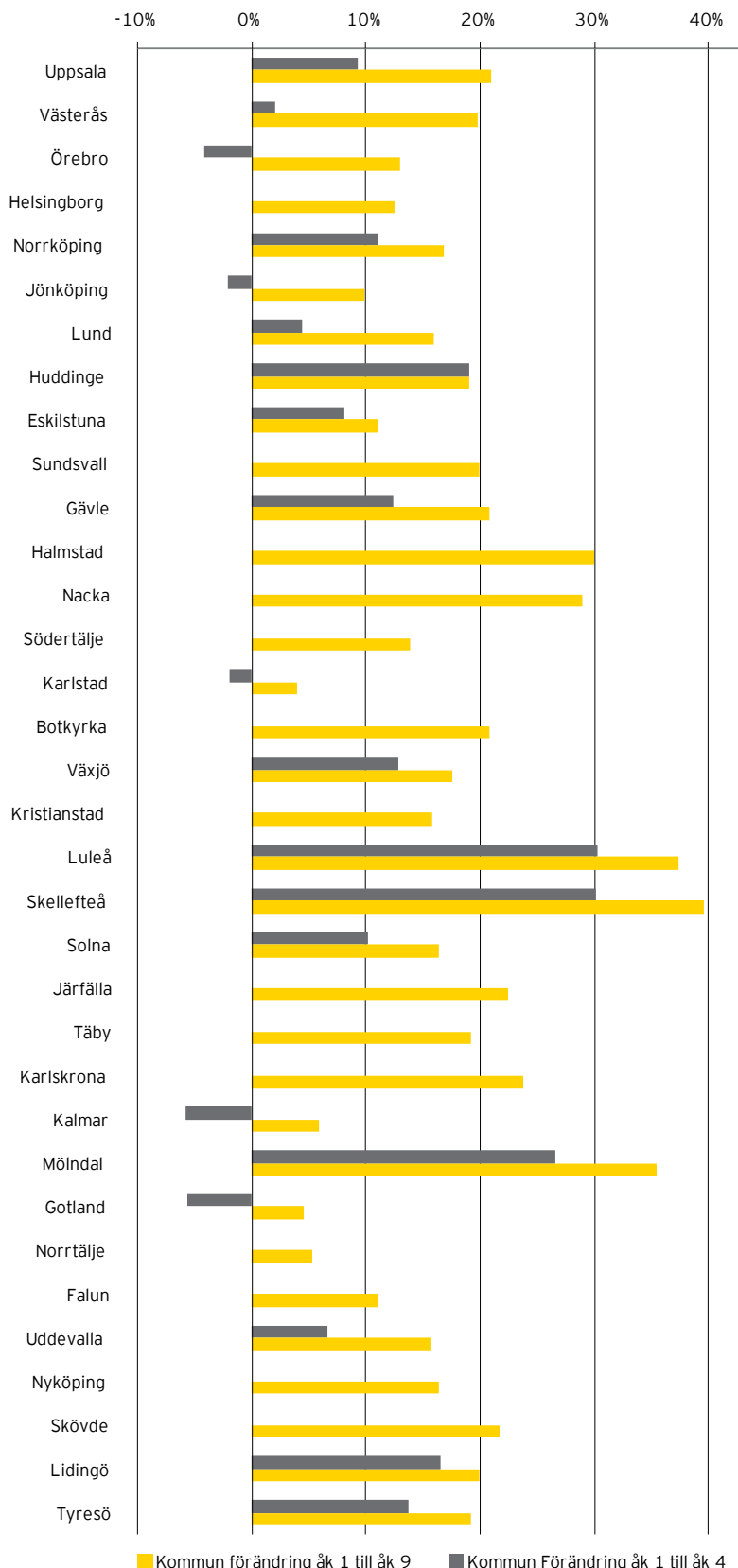
I skollagen 10 kap, 37-39 §§ regleras bidrag från hemkommunen till fristående grundskolor. Enligt 39 § ska hemkommunen lämna bidrag till den enskilda huvudmannen för varje elev vid skolenheten bestående av ett grundbelopp och i vissa fall ett tilläggsbelopp. Grundbeloppet ska enligt 38 § avse ersättning för undervisning, läromaterial, elevhälsa, måltider, administration, mervärdesskatt och lokalkostnader. Grundbeloppet ska bestämmas efter samma grunder som hemkommunen tillämpar vid fördelning av resurser till den egna grundskolan. Tilläggsbelopp ska enligt 39 § lämnas för elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd eller ska erbjudas modersmålsundervisning.

En klar majoritet (93 %) av kommunerna som svarat på vår enkät använder en volymbaserad ersättning till såväl de kommunala skolorna som till friskolor. Det innebär att en peng per elev räknas fram och följer eleven till vald skola. Endast tre kommuner anger uttryckligen att tilldelning sker med rambudget. Även de kommunerna måste dock kunna räkna ut ett styckepris per elev, eftersom de ska lämna bidrag till fristående skolor på de premisserna.

Vad som får sägas vara skillnaden mellan ram och volym är huruvida kommunen aktivt styr sin egen produktion med ett elevpengssystem. En volymbaserade ersättning ställer andra krav på styrning av verksamheten och framförhållning i planeringen.

	Perspektiv	Förklaring	Omfattning
1a	Organisation - huvudman	Resursfördelningen sker på lika villkor till kommunala respektive fristående skolor utifrån volym.	Alla kommuner (lagkrav)
1b	Organisation - årskurs	Resursfördelning sker med olika belopp till olika stadier.	100 % av kommunerna som svarat på enkäten
2a	Struktur - socioekonomi	Behovsbaserad resursfördelning utifrån elevernas socioekonomiska bakgrund och den statistiska sannolikheten för eleverna att lyckas nå kunskapsmålen.	85 % av kommunerna som svarat på enkäten
2b	Struktur - landsbygd	Tillägg till små enheter, t ex för att omlandet ska ges förutsättning att vara en levande bygd där barnen kan gå i en närbelägen grundskola.	15 % av kommunerna som svarat på enkäten
3a	Individ - extraordinärt stöd	Tilläggsresurs för extraordinära stödåtgärder som inte har koppling till den vanliga undervisningen.	Alla kommuner (lagkrav)
3b	Individ - stöd utifrån bakgrund	Modersmålsundervisning, studiehandledning på modersmålet, Svenska A.	Alla kommuner (lagkrav)
3c	Individ - stöd utifrån pedagogiska eller sociala behov	Behovsbedömning utifrån elevers specifika behov av stöd kopplat till den vanliga undervisningen.	10 % av kommunerna som svarat på enkäten

## Fördelning till olika stadier



Speciellt viktigt blir det i tider då antalet elever minskar och de fasta kostnaderna skall fördelas på färre elever. Organisatoriskt innebär det att stora enheter har lättare att uppnå en budget i balans. Vidare ställs lokalkostnader på ett tydligare sätt mot resurser till undervisningen.

### Organisation - fördelning till olika stadier

Ett vanligt inriktningsmål i kommuner är att satsningar skall göras på de yngre eleverna för att säkerställa fullgoda färdigheter i t ex läsning och för att så tidigt som möjligt upptäcka behov av särskilt stöd. Trots detta konstaterade Skolverket<sup>8</sup> 2009 att det saknas resursfördelningssystem som är framtunga i betydelsen att mycket resurser läggs på förskola och grundskolans tidiga år.

I vår kartläggning har 33 kommuner inkommit med siffror på hur mycket medel som fördelas till olika stadier. Av dessa 33 kommuner är det 5 kommuner (15 %), som ger en högre ersättning för en lågstadielev än en mellanstadielev. Vidare är det 14 kommuner (42 %), som ger en högre ersättning till en mellanstadielev än en lågstadielev. Resterande kommuner (14 stycken, 42 %) ger lika mycket ersättning till en lågstadielev som till en mellanstadielev. Samtliga kommuner ger en högre ersättning till högstadielever än till lågstadielever.

<sup>8</sup> Skolverket (2009): Resursfördelning utifrån förutsättningar och behov? Rapport 330.

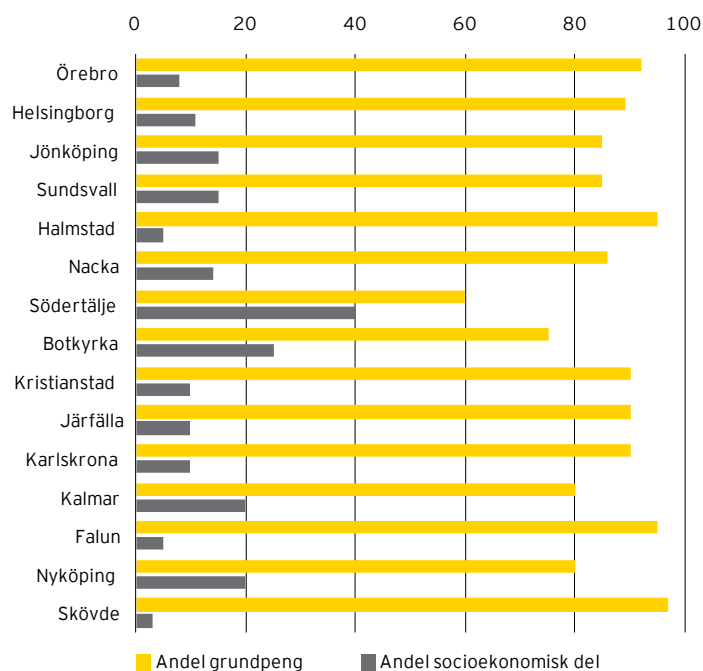
<sup>9</sup> För enkelhetens skull används begreppen låg-, mellan- och högstadiet. I en del kommuners resursfördelningssystem har årskurs 6 samma ersättning som årskurserna 7 till 9. I de fallen har inte något nytt genomsnitt räknats fram för årskurserna 4 till 6, utan årskurs har 6 förts till högstadiet.

I diagrammet nedan redovisas den procentuella skillnaden på elevpengens storlek mellan dels lågstadiet och mellanstadiet, dels lågstadiet och högstadiet.<sup>9</sup> Ett negativt tal för förändringen mellan årskurs 1 och årskurs 4 innebär att lågstadiet tilldelas mer resurser än mellanstadiet.

Som diagrammet visar är spridningen mellan olika kommuner stor. Vilka antaganden som ligger bakom de olika modellerna framgår inte av kommunernas beskrivningar av sina resursfördelningssystem.

### Struktur - socioekonomi

En resursfördelning på socioekonomiska grunder sker i 34 (85 %) av kommunerna som svarat på enkäten (Göteborg och Malmö undantagna). I tabellen nedan visas hur stor andel av elevpengen som fördelas på socioekonomiska grunder respektive som fast andel. Uppgifter kan här endast lämnas avseende kommuner som i sina enkätsvar har angett dessa proportioner.



### SALSA-modellen

För att beräkna den socioekonomiska tyngden på olika enheter används i de flesta fall variabler som Skolverket inbegriper i sin SALSA-modell. Skolverket har utvecklat den statistiska modellen SALSA (Skolverkets Arbetsverktyg för Lokala SambandsAnalyser), för att få en mer nyanserad bild av skolors betygsresultat, än genom att enbart publicera de faktiska betygsresultat som skolor uppnår. Kommuners och skolors betygsresultat i årskurs 9 jämförs efter att viss hänsyn har tagits till elevsammansättningen. De faktiska betygsresultaten sätts i relation till följande bakgrundsfaktorer:

- föräldrarnas utbildningsnivå,
- andel elever födda i Sverige med utländsk bakgrund,

- andelen elever födda utomlands, och
- fördelningen pojkar/flickor.

Störst betydelse för resultaten i modellen har föräldrars utbildningsnivå.

Syftet med SALSA är att synliggöra faktorer som skolan inte kan påverka men som har betydelse för betygsresultatet. Enligt Skolverket måste informationen i SALSA ses tillsammans med annat utvärderingsmaterial och annan kunskap om skolan. SALSA-modellen bygger på det faktum att en stor del av skillnaderna i betygsresultat mellan skolor inte kan förklaras med skillnader i dessa bakgrundsfaktorer. Den arbetsprocess som pågår i skolan har stor betydelse för skolans och elevernas resultat och det är skolans uppgift att ge alla elever samma förutsättningar att nå målen.<sup>10</sup>

### Socioekonomisk fördelning i olika kommuner

Kommunerna beställer information från Statistiska centralbyrån (SCB) om elevernas bakgrundsfaktorer. Därefter görs en fördelning till de skolor vars elevsammansättning indikerar på extra behov. Vanligtvis beställs informationen utifrån de elever som gick på skolan föregående läsår.

Nedan följer citat från två olika kommuners resursfördelningsmodeller:

*Den del av ersättningen som kallas "strukturersättning" är behovsbaserad utifrån elevernas socioekonomiska bakgrund och den statistiska sannolikheten för att eleverna skall lyckas nå kunskapsmålen.*

*För varje skolområde/fristående skolas aktuella elevunderlag beräknas den relativa sannolikheten för att eleverna är i behov av extra stöd.*

Nedan följer en sammanställning över de olika bakgrundsvariablerna som används i den socioekonomiska fördelningen. Kommunerna utgår i regel från flera olika bakgrundsvariabler. Det är inte alla kommuner som viktat stödet, men i tabellen visas vilka procentsatser som de kommuner som angett en viktning använder sig av.

Bakgrundsfaktor	Frekvens	Viktning (spann)
Föräldrars utbildningsnivå	23	48 % - 70 %
Utländsfödd/utländsk bakgrund/ vistelsetid i landet	21	15 % - 52 %
Andel pojkar	7	20 %
Försörjningsstöd	5	20 % - 40 %
Ensamstående förälder	3	15 %
Tidigare avgångsbetyg från skolan	1	



De i särklass vanligaste kriterierna för att få struktur tillägg är föräldrars utbildningsnivå samt utländsk bakgrund. Gränsen för vad som räknas som låg utbildningsnivå skiljer sig dock åt mellan kommuner. Ett fåtal kommuner fördelar medel utifrån variabler som inte ingår i Skolverkets SALSA-modell (ensamstående förälder och förälder som uppbär försörjningsstöd). En kommun har slutbetyg för år 9 i genomsnitt under de senaste fem åren som en variabel i den socioekonomiska fördelningen.

### Struktur - landsbygd

Sex kommuner har redovisat särskild ersättning till mindre enheter. Kriterier för att få tillägg kan exempelvis, som i Uppsala kommun, vara att skolan har färre än 100 elever totalt eller färre än 20 elever i genomsnitt per årskurs, att den är belägen utanför Uppsala tätort samt att skolan är den enda skolan i byn/orten. Anledningen till ersättningen är att Uppsalas omland ska ges förutsättning att vara en levande bygd där barnen ska kunna gå i en närbelägen grundskola.

### Individ - extraordinärt stöd

Enligt skollagen (10 kap, 39 §) ska hemkommunen till den enskilda huvudmannen lämna ett tilläggsbelopp för elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd. Kostnaderna ska vara omedelbart kopplade till en enskild elev och ha samband med elevens särskilda behov och förutsättningar att kunna fullgöra sin skolgång. Hemkommunen är dock inte skyldig att betala tilläggsbelopp för en elev i behov av särskilt stöd om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen.

Kommunala skolor och fristående skolor kan på lika villkor söka tilläggsbelopp och bedömningen sker individuellt för varje ansökan. Tilläggsbeloppet avser då ersättning för extraordinära stödåtgärder som inte har koppling till den vanliga undervisningen. Stödet kan exempelvis avse assistent, anpassning av lokaler eller tekniska hjälpmedel.

### Individ - stöd utifrån bakgrund

Skolenheter kan i regel ansöka om tillägg för modersmålsundervisning, SvA och studiehundledning till specifika individer. Ett par kommuner uppger att de ger ett tillägg för nyanlända elever.

### Individ - stöd utifrån pedagogiska eller sociala behov

I många kommuner har kriterierna för att få extra resurser utöver grundbeloppet snävats in till att endast omfatta extraordinära stödåtgärder som inte är kopplade till undervisningen. Det förutsätts då att elevpengen och det eventuella tillägg som fördelats på socioekonomisk grund skall räcka till alla stödsatser som är kopplade till sociala och/eller pedagogiska behov.

Vissa undantag finns. En kommun uppger att om elever inom autismspektrat placeras i särskild undervisningsgrupp belastar 50

procent av kostnaden placerande skola medan 50 procent ersätts via tilläggsbelopp. I en annan kommun finns det övergripande undervisningsgrupper för elever med särskilda behov, medan en annan kommun avsätter en mindre del pengar för nyinflyttade elever med stora särskilda behov eller elever med nyupptäckta behov. Utöver det som redovisats specifikt av kommunerna finns det vanligtvis centrala elevvårdsinsatser som finansieras centralt.

Stockholms stad har sedan 2010 en ny modell för beräkning av bidrag till verksamhetsstöd för grundskoleelever folkbokförda i Stockholm, oberoende av om eleverna går i en fristående eller en kommunal skola. Eleverna placeras i behovsgrupper 1-4. Behov enligt behovsgrupp 1 täcks av det generella bidrag som utgår för alla elever. Till denna grupp hör de elever som kan vistas i ordinarie klass större delen av dagen (80 procent eller mer) och som har behov av:

- ▶ individuell handledning vid något tillfälle under dagen
- ▶ personligt anpassat kompensatoriskt hjälpmedel i vissa undervisningssituationer
- ▶ specialpedagogiska insatser vid några tillfällen under veckan
- ▶ stöd i och utanför klassrummet i vissa situationer, exempelvis på fritidshemmet.

Behovsgrupperna 2-4 består av ett "spann", det vill säga ett lägsta och ett högsta belopp. Behovsgruppsbedömningen görs utifrån elevens specifika behov och tydliga beskrivningar av skolans insatser för att möta dessa behov.

### Sammanfattning

Kartläggningen visar att resurserna huvudsakligen fördelas utifrån volym och på lika villkor oavsett huvudman. Resurserna styrs fortfarande i låg grad till de lägre årskurserna. Det sker i de flesta kommuner en fördelning på socioekonomiska grunder, men det finns skillnader avseende på vilka grunder fördelning sker och hur stor andel av de totala resurserna som fördelas. När det gäller möjligheten att söka tillägg utifrån individuella behov så handlar det framför allt om extraordinära stödbehov utan koppling till den vanliga undervisningen.

Eftersom de regler som finns avseende kommunernas ersättning till fristående skolor har fått en starkt styrande effekt även på hur kommunerna fördelar resurser internt, diskuterar vi i nästa avsnitt statens styrning av kommunerna. I avsnittet därefter diskuterar vi kommunernas fördelning av resurserna, med särskilt fokus på faktorer som inte inbegrips i resursfördelningsmodellerna.

<sup>10</sup> Information om SALSA hämtad från Skolverkets hemsida, [www.skolverket.se](http://www.skolverket.se)

Det finns två huvudprinciper i det statliga uppdraget till kommunerna: likvärdighetsprincipen och likabehandlingsprincipen. I det här avsnittet jämför vi dessa både principer och diskuterar vad som händer när de når den lokala nivån.

## Likvärdighetsprincipen

Likvärdighetsprincipen är en av portalparagraferna i skollagen. I Skolverkets (2011a) skrift Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011 görs det i avsnittet "skolans värdegrund och uppdrag" klart att utbildningen ska vara likvärdig:

*Undervisningen ska anpassas till varje elevs förutsättningar och behov. Den ska främja elevernas fortsatta lärande och kunskapsutveckling med utgångspunkt i elevernas bakgrund, tidigare erfarenheter, språk och kunskaper.*

*Skollagen föreskriver att utbildningen inom varje skolform och inom fritidshemmet ska vara likvärdig, oavsett var i landet den anordnas. Normerna för likvärdigheten anges genom de nationella målen. En likvärdig utbildning innebär inte att undervisningen ska utformas på samma sätt överallt eller att skolans resurser ska fördelas lika. Hänsyn ska tas till elevernas olika förutsättningar och behov. Det finns också olika vägar att nå målet. Skolan har ett särskilt ansvar för de elever som av olika anledningar har svårigheter att nå målen för utbildningen. Därför kan undervisningen aldrig utformas lika för alla.*

Enligt Skolverket (2012a) kan likvärdighetsbegreppet delas in i tre grundläggande aspekter: lika tillgång till utbildning, lika kvalitet på utbildningen samt att utbildningen ska vara kompensatorisk.

## Likabehandlingsprincipen

Likabehandlingsprincipen regleras i skollagen och grundskoleförordningen. Nedan följer ett utdrag ur propositionen

2008/09:171, Offentliga bidrag på lika villkor, som beskriver de principiella utgångspunkterna:

*Framväxten av allt fler fristående skolor har medfört mångfald, konkurrensutsättning och ökad valfrihet för föräldrar och elever. Valfriheten innebär att varje förskola eller skola måste förtjäna sina barn och elever. Mångfald och konkurrens är, i allt väsentligt, till fördel för kvalitetsutvecklingen i svensk förskola och skola. Fristående skolor är en självklar del av det svenska skolväsendet. Lika självklart är att villkoren för kommunala och fristående skolor så långt möjligt ska vara lika.*

*Principen om likvärdiga och rättvisa villkor för alla förskolor, fritidshem, förskoleklasser och skolor oavsett huvudman ska stärkas. Villkoren måste därför präglas av långsiktighet och tydlighet. Ersättningssystemets utformning är av central betydelse för de enskilda huvudmännens möjlighet att bedriva sin verksamhet. Det innebär bl.a. att reglerna måste vara tydliga för hur bidragen till enskilda förskolor, fritidshem och förskoleklasser samt fristående skolor ska beräknas. Fullständig öppenhet måste råda kring hur kommunen beräknar ersättningen till enskild verksamhet.*

*Det viktiga när det gäller hemkommunens bidrag för ett barn eller en elev i enskild verksamhet är (---) att resursfördelningen så långt möjligt sker på lika villkor, vilket innebär att en kommuns modell för ersättning till enskilt bedriven verksamhet i princip måste inkludera samtliga kostnader som kommunen har för ett barn eller en elev i den kommunala verksamheten av motsvarande slag.*

Likabehandlingsprincipen kan enligt Friskolornas riksförbund<sup>11</sup> sägas bestå av tre delar: skolpengen ska fördelas på samma grunder, skolpengen ska fördelas utifrån kommunens budget samt kommunens samtliga kostnader för en viss verksamhet ska inkluderas i skolpengen, oavsett var i kommunens organisation de uppstår.

Perspektiv	Likvärdighetsprincipen	Likabehandlingsprincipen
Bevakar vems rätt	Individen/eleven	Organisationen/huvudmannen
Geografisk skala	Nationen	Kommunen
Syfte	Lika tillgång och kvalitet i utbildning, behovsanpassning och kompensation	Valfrihet, mångfald och konkurrens
Hänsyn tas till	Elevers olika förutsättningar och behov	Olika huvudmäns rätt till lika förutsättningar
Resursfördelning	Alla elever är olika och resurserna ska därför inte fördelas lika	Likvärdiga ekonomiska villkor ska råda för verksamhet i offentlig och enskild regi
Medel för att uppnå principen	Undervisning och kvalitetssäkring	Ekonomi
Fördelningsprincip till skolor	Andel elever med olikartade behov	Antal elever
Eleven har	Rätt att få sina behov tillgodosedda oavsett skola	Möjlighet att välja skola
Idé om rättvisa	Alla elever ska ges lika möjligheter att lyckas	Alla aktörer ska spela enligt samma regler

## Jämförelse av likvärdighetsprincipen och likabehandlingsprincipen

I tabellen på sidan 10 åskådliggörs skillnader mellan likvärdighetsprincipen och likabehandlingsprincipen utifrån olika perspektiv.

Enligt propositionen Offentliga bidrag på lika villkor finns det ingen motsättning mellan likvärdighetsprincipen och likabehandlingsprincipen. Tvärtom framhålls det att de förutsätter varandra;

*Lika villkor är en förutsättning för likvärdig utbildning, men det innebär inte att utbildningen måste vara likformig. Inom ramen för likvärdigheten ska skolor kunna vara olika, ha pedagogisk frihet och kunna utveckla sin egen profil.*

Förvisso är det samma nationella styrdokument som gäller oavsett huvudmannaskap. Därmed ska det från elevens synpunkt inte finnas någon skillnad – rätten till likvärdighet gäller oavsett om eleven väljer en kommunal skola eller en friskola. I den övergripande resursfördelningen i en kommun kan medel avsättas för att uppnå en mer likvärdig skola, exempelvis genom att bestämma att en viss pott ska fördelas utifrån skolornas SALSA-värden. Fördelning utifrån SALSA sker då även till friskolorna, som det här exemplet från en kommun illustrerar:

*Syftet med en riktlinje för resursfördelning är att uppnå lika villkor, oavsett huvudman. I fördelningen av resurser vägs socioekonomiska faktorer in. Alla barn och elever ges samma möjligheter till att lägga grunden för ett livslångt lärande och nå skolans kunskapskrav.*

I teorin finns det alltså ingen motsättning. Dock uppstår det i praktiken en rad problem. Likvärdighetsprincipen och likabehandlingsprincipen bygger, som tabellen ovan visar, på olika logiker. Det är noterbart att likabehandlingsprincipen utgår från den kommunala geografien och ekonomin, medan likvärdighetsprincipen tar sin utgångspunkt från den nationella geografien och undervisningen.

En skillnad är att enskilda huvudmän har ett godkännande per skolenhet medan kommunen är huvudman för många skolenheter. Resurserna till skolorna ska fördelas lika oavsett huvudmannaskap. Möjligheterna för en kommunal huvudman att under pågående budgetår på ett flexibelt sätt rikta resurser till olika skolenheter utifrån elevers skilda behov är begränsade. I så fall skulle kommunen behålla sin del av den totala skolpengen centralt, för att därefter fördela ut den till skolenheterna utifrån olika elevers behov och förutsättningar, och så sker i mycket låg grad. Istället blir det upp till varje skola och rektor att uppfylla skollagens krav.

En annan konsekvens är att stort fokus läggs på att räkna fram elevpengens storlek. På skolförvaltningar runt om i landet läggs det mycket energi på att beräkna lokalkostnader och om möjligt flytta över ansvaret för skollokaler som inte behövs till andra kommunala förvaltningar, för att på så vis minska beloppen som betalas ut till friskolor. Att fokusera på effektiv lokalanvändning kan förvisso vara

positivt för kommunernas ekonomi, men det blir problematiskt när kostnader för lokaler ställs mot kostnader för undervisningen

När skolenheter, kommunala så väl som fristående, får ersättning per elev och månadsvis, måste varje enhet budgetera för att kunna tappa ett par elever utan att det skall innebära organisatoriska konsekvenser under läsåret. Svårigheterna gäller inte enbart att hantera ökade behov på individplanet utan kommunen och den fristående skolan skall även hantera volymförändringar mellan vår- och höstterminerna. Under våren är elevnumerären i stort sett densamma som under hösten då budgeten fastställs men stora skillnader kan uppstå mellan läsåren. Elevpengen fastställs i samband med internbudgetbeslut året före och ändras inte gärna, eftersom det skulle förändra spelreglerna och verka kostnadsdrivande. Det är inte ovanligt med kraftfulla ekonomiska inbromsningar inför höstterminen. Större enheter och större klasser gör det lättare att uppnå en budget i balans i, medan färre elever ger ett mindre ekonomiskt utrymme för lokala lösningar på skolan.

### Motstridiga styrsignaler?

I ansvarspropositionen tydliggörs att kommunaliseringen av skolan innebär att staten styr med mål medan kommunerna ansvarar för att verksamheten uppfyller målen. Kommunens uppdrag är med andra ord att organisera och fördela resurser så att de nationella målen uppfylls. Den lokala förankringen förväntas främja en mer ändamålsenlig resursanvändning. Utgångspunkten är att alla elever är olika och att resurserna därför inte ska fördelas lika. Genom propositionen offentliga bidrag på lika villkor har staten till detta adderat att kommunala och fristående skolor i en viss kommun ska få bidrag på lika villkor utifrån kommunens budget samt antal elever som valt en viss verksamhet.

Idéhistoriskt kan de två olika principerna kopplas till olika teorier om rättvisa. Likvärdighetsprincipen kan härledas till John Rawls rättvisepincip som starkt förenklat kan sägas innebära att det är rättvist att fördela resurserna i ett samhälle så att det gagnar den som har det sämst ställt så mycket som möjligt. Likabehandlingsprincipen kan istället härledas till nyliberalismens tankar om rättvisa, som förenklat innebär att det är rättvist att varje spelare på en spelplan spelar enligt samma uppsättning regler (a level playing field).

Den motsägelsefulla styrningen från statens sida riskerar att leda till en krock mellan olika styrningsprinciper på kommunal nivå. Sveriges 290 kommuner ska samtidigt upprätthålla bägge principerna, trots olikheter i fastighetsbestånd, geografi och lokal skolmarknad. Kommunerna ser till att leva upp till likabehandlingsprincipen, medan det blir allt sämre ställt med likvärdighetsprincipen. Kanske spelar det faktum in att avsteg från likabehandlingsprincipen kan drivas rättsligt av förfördelade friskolor, medan avsteg från likvärdighetsprincipen inte är förknippade med någon sanktion.

<sup>11</sup> Friskolornas Riksförbund (2010): Skolpeng – på lika villkor.

## Utifrån vad fördelas resurser inte?

Vår kartläggning visar att resurser i huvudsak fördelas utifrån organisation, socioekonomisk struktur och extraordinära individuella behov.

Resursfördelning sker däremot inte utifrån följande parametrar:

- ▶ Resultat på nationella prov och betygsresultat.<sup>12</sup>
- ▶ Antal och innehåll i åtgärdsprogram som enligt skollagen ska upprättas för alla elever som riskerar att inte nå målen.
- ▶ Andra indikationer på att en verksamhet behöver uppmärksamhet och resurser, t ex många anmälningar om kränkande behandling/trakasserier.

Vi kan konstatera följande:

---

**Resursfördelning sker i låg grad utifrån faktiska, konstaterade och dokumenterade pedagogiska behov hos elever.**

---

**Resursfördelningen sker istället i ökande grad utifrån den statistiska sannolikheten för att elever vid en skolenhet är i behov av särskilt stöd för att uppnå målen.**

Skollagen lägger stor vikt vid att de elever som riskerar att inte nå målen ska identifieras och att svårigheterna ska utredas, dokumenteras, åtgärdas och följas upp. Resursfördelningen tenderar att gå i motsatt riktning då den utgår från den statistiska sannolikheten för att eleverna inte kommer att uppnå målen, vilket ska hållas anonymt. Här följer ett citat från en kommun som illustrerar detta:

*Vi har även en sociodemografisk peng som går ut och denna baseras på underlag från SCB där vi tittar på om det är en ensam vårdnadshavare, vårdnadshavare med försörjningsstöd och om lägsta skolbakgrund för vårdnadshavare är grundskola. Denna ersättning är nere på individnivå och går ut till kommunala skolor såväl som till fristående om de har elever som är berättigade till sociodemografisk ersättning. Dock har ett minimum antal beslutats vilket är 10 personer då det ej ska vara lätt att ta reda på exakt vilken elev som har de ovannämnda förutsättningarna.*

## Lärarnas kompetens

I vår genomgång har vi inte stött på någon diskussion kring hur resursfördelningsmodellen förväntas påverka skolorna och den pedagogiska situationen. Förvisso har den socioekonomiska bakgrunden betydelse för måluppfyllelsen, men en stor del av skillnaderna i betygsresultat mellan skolor kan, som Skolverket betonar, inte förklaras med skillnader i dessa bakgrundsfaktorer.

Vid all tjänsteproduktion finns en leverantör och en brukare eller konsument av tjänsten. Inte i någon modell för resursfördelning inbegrips leverantören. Den indexering som görs av skolorna utgår enbart från elevsammansättningen och inte från den pedagogiska kompetens som skolan besitter eller skulle behöva besitta för att uppnå målen.

I de få fall där fortbildningspengar omnämns i resursfördelningsmodellerna så finns sådana medel med i den grundpeng, som är lika för alla skolor. Vid sidan om den kommunala resursfördelningen till olika skolor kan det även finnas medel för kompetensutveckling, exempelvis matematiksatsningar finansierade av staten eller medel för att införa digital pedagogik. Dessa resurser fördelas i ett rör för sig och kopplas inte till elevernas behov vid olika skolor.

I de slutsatser som drogs av Skolverket 2009 är resursfördelningsmodellens utformning väsentlig för hur medel sedan används på enhetsnivå. Nämns inte fortbildning i resursfördelningen finns det risk för att endast blygsamma resurser kommer att användas till kompetensutveckling.

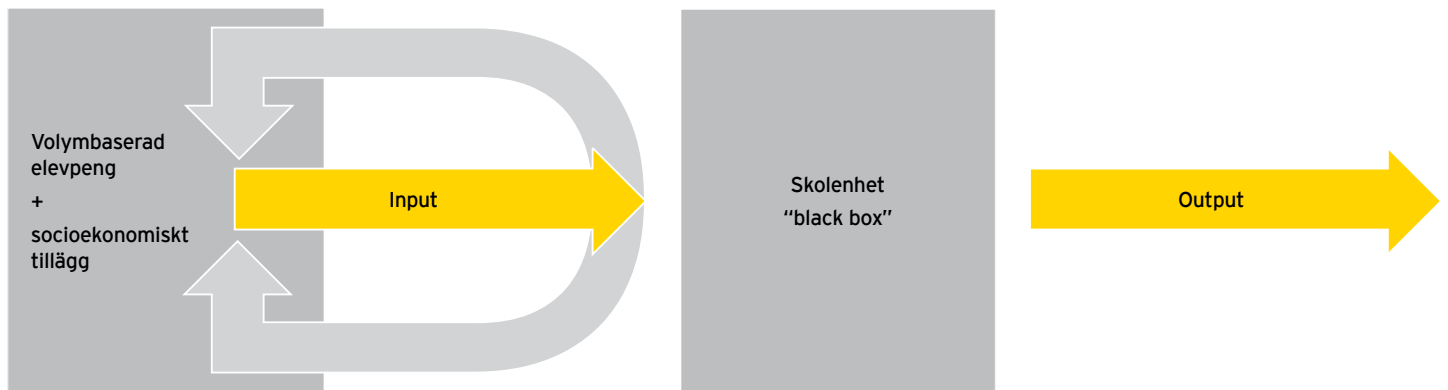
---

**Lärarnas kompetens, den enskilt viktigaste faktorn för hög måluppfyllelse, beaktas inte i resursfördelningsmodellerna.**

---

## Särkoppling mellan resurser och resultat

Uppdraget till skolenheterna är att använda de resurser som tillförs på ett sådant sätt att alla elever ges möjligheter att uppnå målen. Resursfördelningsmodellerna kan dock sägas leva sitt eget liv på inputsidan i bilden på nästa sida. Hur mycket resurser som tillförs en skola avgörs huvudsakligen av hur många elever som väljer skolan, elevpengens storlek i den aktuella kommunen samt eventuella tillägg beroende på elevsammansättningen. Förändringar i resurstilldelningen från ett år till ett annat kan ske på grund av att antalet elever eller elevsammansättningen ändras.



Resursfördelningsmodellen beaktar inte vad som händer i skolan eller vilka resultat som genereras. Det saknas en koppling mellan resultat och resurser.

#### Konserverande resursfördelning?

En viktig del i en bedömning av resursfördelningssystemen är vilka långsiktiga konsekvenser som fördelningsprinciperna leder till.

Den övergripande risken som vi ser är att resursfördelningsmodellerna bidrar till status quo istället för utveckling. Detta för att eleven, snarare än skolan, ses som bärare av problemet.

Risk	Förklaring
Självuppfyllande profetia	Det finns risk för att en resursfördelning utifrån SALSA genererar lägre förväntningar från lärare på elever vid skolor som får mycket resurser utifrån SALSA. Vidare finns det risk för att föräldrar kontrollerar vilka skolor som får mest SALSA-pengar och väljer bort dessa. Det finns exempel på skolor med hög andel SALSA-medel, som trots resurstilldelningen har fått stänga på grund av kraftigt vikande elevunderlag.
Fokus på symtom istället för orsak	I en socioekonomisk fördelning utifrån SALSA-modellen genererar exempelvis en högre andel pojkar mer resurser. Om pojkar i högre utsträckning än flickor misslyckas i skolan, borde orsaken till det problemet definieras och åtgärdas. Annars finns det risk för att symtomen på ett systemfel behandlas, och att extra resurser läggs på mer av samma och därmed en konservering av problemet.
Kostnadsdrivande	Tendensen att snäva åt kriterierna för tilläggsresurser innebär att det mesta ska gå att hantera inom ramen för grundbeloppet. Ansvaret landar på rektorerna. I vissa kommuner har följden blivit budgetöverskridanden då rektorerna har anställt många elevassistenter med motiveringen att det är nödvändigt för att leva upp till skollagens krav på särskilt stöd och vårdnadshavares förväntningar.
Elever som inte får stöd	Elever kan ha omfattande stödbehov utan att för den delen uppfylla kriterierna för resurstillägg. En schablonmässig tilldelning riskerar att innebära att elever med behov av stöd har större möjlighet att få det i skolor där en liten andel av eleverna har behov av stöd, än i skolor där en stor andel av eleverna har behov av stöd. Alternativt kan tillräckligt stöd enbart ges i större skolor, som har den ekonomiska möjligheten.

<sup>12</sup> En kommun har med betygsresultat som en av parametrarna i fördelningen av socioekonomiska tillägg.

I studien utreds om kommunernas resursfördelning motverkar sitt syfte, det vill säga att uppnå en likvärdig skola. Syftet med studien är att ge ökad kunskap om styrningen av skolan samt att stimulera till fortsatta diskussioner om resursfördelningens betydelse för ökad måluppfyllelse.

## Slutsatser

Utifrån kartläggningen kan följande slutsatser dras:

- Den nationella styrningen av skolan, som regleras i olika författningar, utgår från olika grundprinciper, vilket riskerar att leda till en styrningsmässig krock på lokal nivå.
- Samtidigt som komplexiteten i styrningen har ökat har en förenkling och likriktning skett i hur landets kommuner fördelar resurser. De regler som finns avseende kommunernas ersättning till friskolor har fått en starkt styrande effekt även i den interna resursfördelningen.
- Resursfördelning sker i låg grad utifrån faktiska, konstaterade och dokumenterade pedagogiska behov hos aktuella elever. I ökande grad sker den istället utifrån den statistiska sannolikheten för att eleverna ska lyckas nå kunskapsmålen.
- Resursfördelningen sker i huvudsak utifrån antalet elever och elevsammansättningen. Därmed riktas uppmärksamheten på input-sidan i resursfördelningssystemet snarare än på vad som händer i skolan och på dess output. Det saknas en koppling mellan resultat och resurser.
- Den enskilt viktigaste faktorn för högre måluppfyllelse, lärarens kompetens, beaktas inte i resursfördelningsmodellerna.
- Resurserna styrs fortfarande i låg grad till de lägre årskurserna.
- Det finns risk för att resursfördelningsmodellerna bidrar till status quo istället för utveckling.
- Eleven, snarare än skolan, ses som bärare av problemet.

## Hur styr vi bort från dyrt och dåligt?

Vad kan göras för att aktivt styra skolan i en riktning som både är kostnadseffektiv och högkvalitativ?

Vi menar att det krävs en ständigt pågående diskussion och reflektion över resursfördelningens effekter, inte minst för att undvika att resursfördelningsmodeller skapar nya problem och/eller konserverar befintliga problem.

Vi ser behov av en perspektivförskjutning, från att se eleven som bärare av problem till att fokusera på skolan och lärarnas behov av resurser och stöd för att kunna möta alla elever. Resursfördelningen bör, förutom att beakta den statistiska sannolikheten för att eleverna inte kommer att nå målen, även baseras på den aktuella situationen vid olika skolenheter och dess resultat.

Skollagen kräver att huvudmän systematiskt och kontinuerligt följer upp verksamheten, analyserar resultaten i förhållande till de nationella målen och utifrån detta planerar och utvecklar utbildningen. Genom detta arbete bör det vara möjligt att identifiera skolor, ämnen och kanske till och med lärare som behöver extra stöd för att eleverna ska få möjligheter att uppnå målen. Eleverna vandrar in och ut genom årskurser och skolor medan lärarna (förhoppningsvis) stannar kvar. För att få en långsiktig effekt av ekonomiska satsningar bör uppmärksamhet och resurser riktas till lärarna och den pedagogiska situationen i klassrummen. På så vis kan resultat sättas i förhållande till resurser och resursförstärkningar ges till organisationen, och därmed bidra till varaktiga kvalitetshöjningar.

### Källförteckning

Friskolornas Riksförbund (2010): Skolpeng - på lika villkor.

von Greiff, Camilo (2009): Lika skola med olika resurser? En ESO-rapport om likvärdighet och resursfördelning. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2009:5. Regeringskansliet/Finansdepartementet.

Regeringens proposition 1990/91:18: Om ansvaret för skolan.

Regeringens proposition 2008/09:171: Offentliga bidrag på lika villkor.

Skolverket (2009): Resursfördelning utifrån förutsättningar och behov? Rapport 330.

Skolverket (2010): Rustad att möta framtiden? PISA 2009 om 15-åringars läsförståelse och

kunskaper i matematik och naturvetenskap. Rapport 352.

Skolverket (2011a): Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011.

Skolverket (2011b): Kommunalt huvudmannaskap i praktiken. En kvalitativ studie. Rapport 362.

Skolverket (2012a): Likvärdig utbildning i svensk grundskola? En kvantitativ analys av likvärdighet över tid. Rapport 374.

Skolverket (2012b): En bild av skolmarknaden. Syntes av Skolverkets skolmarknadsprojekt. Skolverkets aktuella analyser 2012.

Skolverket (2013): Skolverkets lägesbedömning 2013. Rapport 387.

**Om Ernst & Young**

Ernst & Young är en ledande global aktör inom revision, skatt, transaktioner, rådgivning och redovisning. Våra 167 000 medarbetare världen över förenas av gemensamma värderingar och en stark vilja att leverera tjänster av högsta kvalitet. Vår drivkraft är att hjälpa medarbetare, kunder och den omvärld vi verkar i att uppnå sin fulla potential.

[ey.com/se](http://ey.com/se)

© 2013 Ernst & Young AB.  
All Rights Reserved.

Ernst & Young AB ingår i det globala Ernst & Young-nätverket där varje medlem är en egen juridisk person.

