

Utredningen har räknat fel om skolpengen

Dagens Industri den 29 oktober 2020

Sedan 1990-talet har debatten kring friskolereformens effekter rasat. Under den senaste tiden har frågan om likvärdigheten i finansieringen av fristående och kommunala skolor blivit allt viktigare. Kritiker menar att elever i fristående skolor i praktiken överfinansieras jämfört med elever i kommunala skolor, eftersom kravet på likabehandling i resursfördelningen ignorerar att huvudmännens uppdrag skiljer sig åt. Kommuner är till skillnad från fristående aktörer exempelvis ansvariga för att kunna erbjuda alla barn en skolplats.

I april 2020 fick kritikerna stöd för sina argument då utredningen ”En mer likvärdig skola – minskad skolegregation och förbättrad resurstilldelning”, ledd av Björn Åstrand, presenterade sitt betänkande. I betänkandet, som nu är ute på remiss, föreslår utredningen att kommuner ska kunna göra ett avdrag i beräkningen av skolpengen till fristående grundskolor, på grund av merkostnader som bedöms uppstå vid variationer i antalet elever över tid. Dessa variationer antas göra det dyrare för kommunerna att upprätthålla skolplikten.

Fristående skolor antas anpassa sig i lägre utsträckning till variationer i antalet elever och merkostnaderna som uppstår påstås därför koncentreras till kommunala skolor. Dagens regelverk, med fokus på likabehandling, anses således leda till överfinansiering av elever i fristående skolor.

Det är naturligtvis viktigt att säkerställa en likvärdig resursfördelning i utbildningssystemet. Alla elever måste få samma förutsättningar – oavsett vem som driver skolan de går på. Men stämmer det verkligen att elever i fristående skolor i praktiken överfinansieras i dagens system?

I en ny rapport granskar jag Åstrandutredningens analyser och förslag i resursfördelningsfrågan. Mina slutsatser är som följer:

*** Fristående skolor anpassar sig inte i lägre grad till variationer i antalet elever.**

Utredningens analyser är otillräckliga och med en mer rimlig ansats tyder resultaten tvärtom på att fristående skolor under just den period som utredningen framhåller som speciellt viktig – 2010-talet – anpassade sig i högre utsträckning än kommunala skolor till variationer i antalet elever över tid.

Det finns alltså ingenting som tyder på att kostnaderna för att anpassa sig till variationer i antalet elever under de senaste tio åren föll på kommunala aktörer i högre utsträckning än fristående – och det finns därför ingen anledning att kompensera kommunala skolor för detta.

*** Utredningens beräkningar av likvärdigheten i finansieringen är missvisande.**

Utredningen överskattar dessutom de merkostnader som påstås uppstå vid variationer i antalet elever. Vidare ignorerar utredningen vissa resurser som spenderas i kommunala skolor samt dubbelräknar merkostnaden av att kommunala skolor har fler nyanlända elever.

Detta är endast några exempel på problemen i utredningens beräkningar. Tillsammans resulterar problemen i att jämförelsen inte korrekt redogör för skillnader i den offentliga finansieringen mellan fristående och kommunala skolor.

Mina beräkningar visar – tvärtemot vad utredningen finner – att kommunala skolor överkompenserades under 2010-talet, framför allt under senare år. Detta även när man tar hänsyn till eventuella merkostnader för skolpliktsansvaret.

*** Överkompensationen av kommunala skolor beror på statsbidragen.**

Kommuner tenderar att dra ner på sin egen finansiering av skolan när den statliga finansieringen ökar. Kommunerna tjänar därför också dubbelt på statsbidragen.

Bidragen möjliggör först nedskärningar i den egna finansieringen av skolväsendet, utan att resurserna per elev minskar i de egna skolorna. Och eftersom skolpengen nästan enbart bestäms av den kommunala finansieringen sänks på samma gång kommunernas ersättning till fristående skolor. Samtidigt tycks inte fristående huvudmän i grundskolan ta del av vissa statsbidrag i samma utsträckning som kommunala huvudmän.

Resultatet blir att de kommunala skolornas resursfördel i relation till fristående skolor växer när statsbidragens betydelse för finansieringen ökar – såsom har varit fallet från framförallt år 2016 och framåt.

*** Kommunerna tjänar på att ha fler elever som går i fristående skolor.**

Trots dess fokus på skolans finansiering berör utredningen knappt frågan om hur fristående skolor påverkar kommunernas skolkostnader totalt sett.

Min rapport visar att när antalet elever som går i fristående skolor ökar, minskar kostnaderna för kommunerna. Detta tyder antingen på att kommuner ger mindre pengar till fristående skolor än till kommunala skolor, eller att kommunerna själva blir mer effektiva när de utsätts för konkurrens. Förklaringarna utesluter inte varandra.

Mina resultat visar hur som helst att kommunerna tjänar ekonomiskt på att ha fler elever som går i fristående skolor, vilket kanske också delvis förklarar varför många kommuner är måna om att fristående aktörer ska etablera sig hos dem.

Totalt sett är risken därför uppenbar att utredningens förslag om att införa ett avdrag i skolpengen till fristående aktörer skulle minska, inte öka, likvärdigheten i resursfördelningen. Ytterst är det eleverna i fristående skolor som riskerar att förlora på detta, eftersom deras skolor skulle få mindre resurser till utbildningen.

I förlängningen riskerar också förslaget att slå undan benen på fristående aktörer och leda till att de börjar avveckla verksamheten. Om så sker tyder min rapport på att skolkostnaderna skulle öka helt i onödan – vilket i sin tur skulle innebära att kommunerna får mindre pengar att lägga på andra viktiga välfärdstjänster, såsom äldreomsorg och -omsorg.

Utredningens förslag bör därför inte ligga till grund för lagstiftning. Analyserna som ligger bakom förslaget är helt enkelt otillräckliga. Man får ha visst överseende med detta då frågan är svår att studera. Men innan man går vidare med att ta bort principen om lika villkor i resursfördelningen – en hörnsten i svensk utbildningspolitik – bör man åtminstone kräva en mycket mer genomgående analys om vad, om något, som är problemet i dagens system.

Gabriel Heller Sahlgren