

Skolpengen i Sundsvall



Viktiga slutsatser

1. Skolpengen till friskolor i Sundsvall understiger den kommunala skolans kostnader samma år (2024):
ca **22 000 kronor** (eller **17 %**) per elev i grundskolan och ca **26 500 kronor** (eller **18 %**) kronor per elev i gymnasieskolan. Justering har gjorts för sådant som är jämförelsestörande, exempelvis socioekonomi, statsbidragen, årskurs- och programmix med mera.
2. Den kommunala skolan i Sundsvall redovisar ett underskott 2024, vilket förklaras av faktiska kostnadsökningar (dyrare måltidspriser, ökade lokalkostnader med mera). Underskottet kan inte sättas i relation till elevtapp till friskolor. Elevtalsavvikelsen mot budget är ytterst marginell.
3. Kommuner med strukturellt liknande förutsättningar som Sundsvall att driva grundskola tenderar just att ha något högre kostnad än statistiskt förväntat. I denna grupp finns kommuner med låg andel friskolor och sådana med hög andel. Det är alltså strukturella faktorer, snarare än närvaron av friskolor, som driver kostnaderna för hemkommunen i dessa fall.
4. Sundsvalls programpeng (strukturersättning inkluderat) på gymnasiet är låg, både i jämförelse med Skolverkets riksprislista och i jämförelse med andra kommuner med liknande strukturella förutsättningar att driva gymnasieskola.
5. Historiskt korrelerar Sundsvalls ökande etableringsgrad av fristående grundskolor med sjunkande (relativt jämförbara kommuner) kostnad för hemkommunen över tid.
6. Sundsvall har under perioden 2019–2023 lämnat extra skolpeng till friskolor på motsvarande 1,9 % (grundskola) och 2,0 % (gymnasieskolan) av den kommunala skolans kostnader. Detta beror, i likhet med 2024, på underbudgetering och faktiska kostnadsökningar. Fram till och med 2022 berodde det också på att skolpengen beräknades på kostnadsnivån två år tidigare och inte på kommande års budget.

Innehåll

Inledning	4
Generellt om skolpengssystemet	4
Skolpengsåret 2024 som exempel	4
En nationell utblick.....	6
Utveckling historiskt.....	8

Inledning

Skoldebatten i Sundsvalls kommun har under de senaste åren präglats av starka känslor, ideologiska motsättningar och ett växande behov av att förstå hur resurser fördelas inom utbildningssystemet.

Denna kortrapport syftar till att bidra med sådan förståelse – genom att tydliggöra faktaunderlaget på ett antal punkter rörande skolans finansiering och med särskilt avseende på Sundsvall som skolkommun.

Generellt om skolpengssystemet

Skolpengen är ett finansieringssystem där pengar följer eleven till den skola hen väljer – kommunal eller fristående. Syftet är att främja valfrihet, konkurrens och kvalitet.

Hemkommunen betalar skolpengen till friskolor baserat på fem kostnadsposter: undervisning, lärverktyg, elevhälsa, måltider och lokalkostnader. Kostnader utanför dessa – som administration, särskilt stöd och skolskjuts – ingår inte. Friskolor kan få tilläggsbelopp för särskilda behov och en schablonersättning för administration och moms.

I många kommuner viktas skolpengen utifrån elevernas förutsättningar, ofta efter socioekonomiska bakgrundsfaktorer, för att uppfylla skolans kompensatoriska uppdrag.

Skolpengen bygger på kommunens budget, som kan avvika från verkliga kostnader. Kommuner kan reglera underskott eller överskott gentemot friskolor.

Skolpengen finansieras av kommunalskatt och statsbidrag. Riktade statsbidrag utgör upp till 10 % av en (fri)skolas intäkter. Skolan är avgiftsfri, med undantag för förskola och fritidshem.

Skolpengsåret 2024 som exempel

Barn- och utbildningsnämnden (BUN) i Sundsvall ansvarar för skolpengen till både kommunala och fristående skolor. För 2024 fördelades totalt **2 827 mkr** enligt en ny resursfördelningsmodell, där grundskolan fick **52,8 %** av budgeten och gymnasiet **18,4 %**.

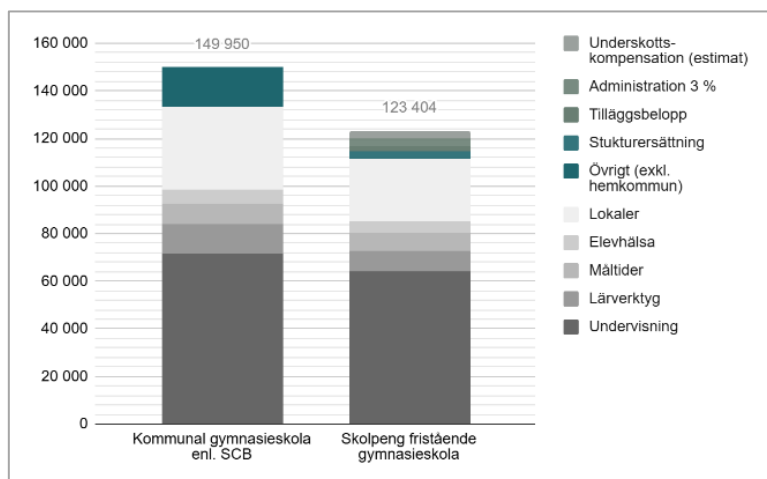
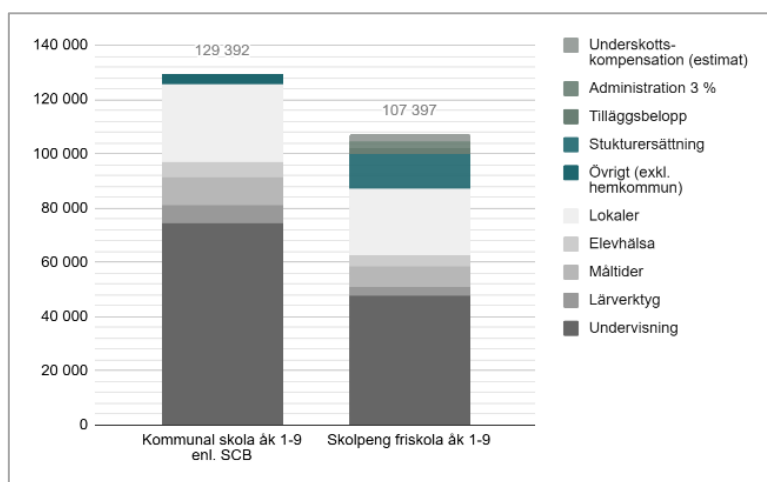
2024 omfördelades **22 %** av grundskolans och **5 %** av gymnasiets skolpeng baserat på faktorer som föräldrars utbildningsnivå, nyanländ status och ekonomiskt bistånd. Alla skolor fick struktursättning, men i olika grad.

Faktiskt kostnadsutfall

Efter avslutat verksamhetsår 2024 redovisade kommunen ett underskott på **-34 mnkr**, främst på grund av ökade kostnader för måltider och lokaler. Kommunens gymnasieskola hade färre elever än budgeterat, medan grundskolan hade något fler. Elevantavvikelsen (netto) mot budget är ytterst marginell: 22 elever under budget (-0,2 %). Således är det faktiska kostnadsökningar, snarare än elevtapp till friskolor, som bidrar till underskottet.

Efter justeringar för jämförelsestörande poster (socioekonomi, tilläggsbelopp, årskurs- och programmix med mera) visar utfallet att friskolor fick **ca 17 % lägre ersättning per elev** än kommunala skolor:

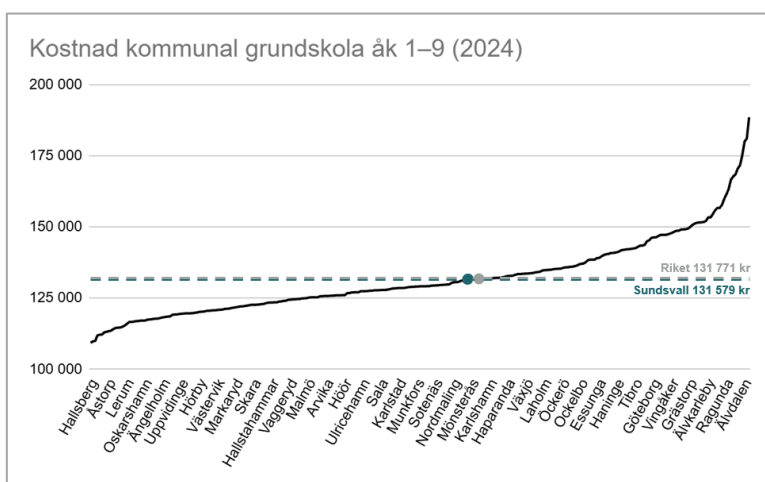
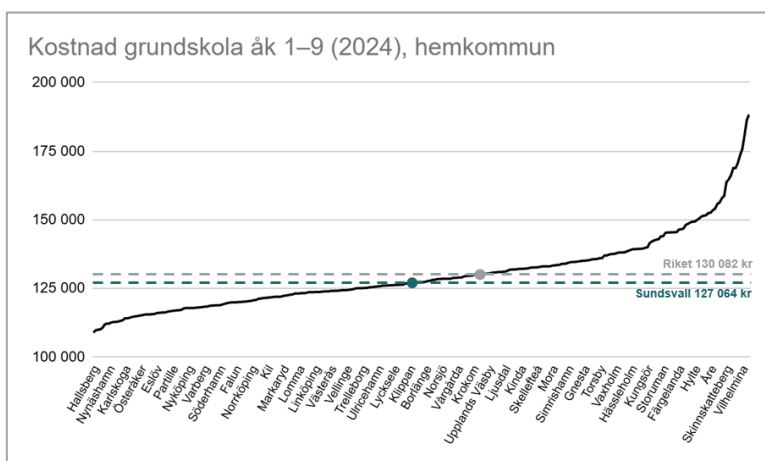
- Grundskola: **129 392 kr** (kommunal) vs **107 397 kr** (fristående)
- Gymnasieskola: **149 950 kr** (kommunal) vs **123 404 kr** (fristående)



Exakt vari skillnaderna mellan huvudmännen består går inte att bestämma exakt vad gäller just Sundsvall. Utifrån erfarenheter från många andra kommuner vet vi ändå att följande är sådant som kan bidra till dessa skillnader är justering för nyttjandegrad (exempelvis lokaler), glesbygdstillägg, administrationskostnad, kommungemensamma kostnader, verksamhetsutveckling, integrerad anpassad grundskola, tilldelningspolicy tilläggsbelopp med mera.

En nationell utblick

Sundsvalls redovisade kostnader 2024 för skola kan med fördel jämföras med riket i stort och med olika jämförbara kommuner. En sådan nationell utblick sätter kostnadsläget i Sundsvall i perspektiv.



Ovan tabeller visar kostnad (kronor per elev) för grundskolans åk 1–9 (2024) i Sveriges 290 kommuner. Första tabellen visar hemkommunens kostnad för samtliga folkbokförda elever. Andra tabellen visar kostnad för specifikt den kommunala grundskolan. Sundsvalls placering är särskild

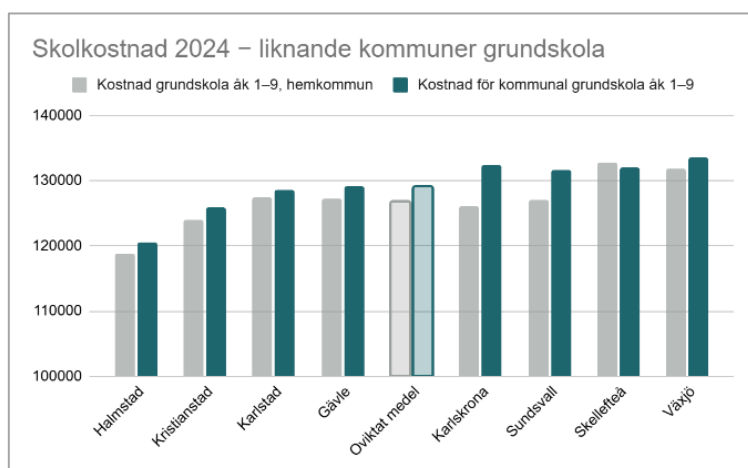
markerad. Även rikssnittet redovisas. Den nationella kostnadsredovisningen har här justerats för statsbidragsfinansierade kostnader och skolskjuts.

Sundsvall som hemkommun med 127 064 kronor per elev ligger under rikssnittet på 129 863 kronor per elev. 148 kommuner har en högre redovisad kostnad.

Avvikelsen från rikssnittet är nära noll vad gäller Sundsvalls kostnad för specifikt kommunal grundskola. Sundsvalls 131 579 kr (mot rikssnittet på 131 771 kr) innebär att 123 kommuner har en högre redovisad kostnad.

Liknande kommuner

Kommuner är sinsemellan olika och därför är jämförelse med riket ett något trubbigt verktyg. Därför kan Sundsvall med fördel jämföras med kommuner som har samma eller liknande strukturella förutsättningar som Sundsvall att driva grundskola. Gävle, Halmstad, Skellefteå, Karlstad, Växjö, Kristianstad och Karlskrona är sådana kommuner.



Sundsvall som hemkommun redovisar en kostnad som är som snittet i jämförbara kommuner, men har en kostnad för kommunal skola som marginellt överstiger snittet. I detta kommunkluster finns kommuner med låg etableringsgrad av friskolor (Skellefteå, 8 %), riksgenomsnittlig etableringsgrad (Växjö, 15 %) och hög etableringsgrad (Karlskrona, 24 %).

Alla dessa kommuner (undantaget Halmstad) har det gemensamt att de redovisar en kostnad som överstiger den statistiskt förväntade, trots olika andel friskolor.

Enkelt uttryckt, kostnadsläget i Sundsvall och jämförbara kommuner verkar korrelera med strukturella faktorer, snarare än med hög andel friskolor.

Gymnasiet programpeng

Ovan görs jämförelse endast för grundskolan. På gymnasieskolan försvårar programmix och samverkan över kommungränserna en meningsfull jämförelse.

Ett sätt att ändå jämföra och sätta Sundsvalls resurs för gymnasieskolan i nationellt perspektiv är genom att utgå från beslutat grundbelopp 2024 per ett urval av nationella gymnasieprogram (såväl högskoleförberedande som yrkesprogram).

Jämförelse sker med de kommuner som har samma strukturella förutsättningar som Sundsvall att driva gymnasieskola.

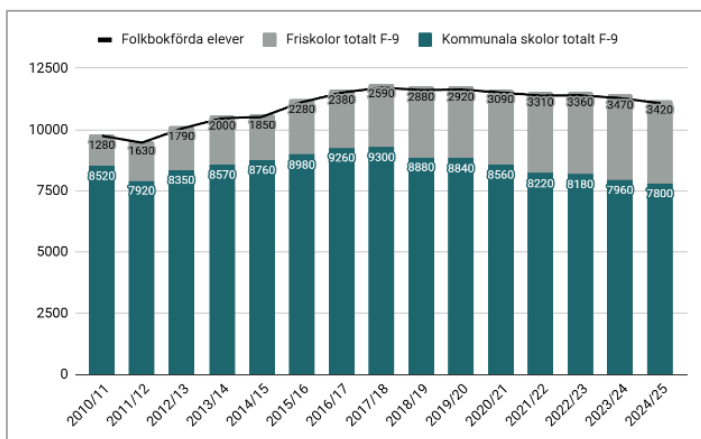
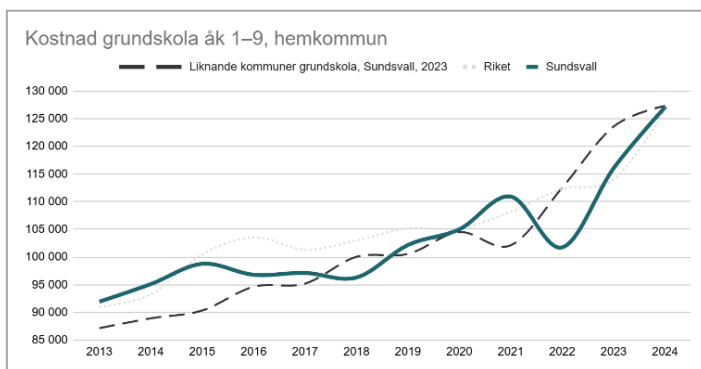
De program som följer av sammanställningen nedan är samhällsvetenskapsprogrammet (SA), ekonomiprogrammet (EK), el- och energiprogrammet (EE) och restaurang- och livsmedelsprogrammet (RL). Den socioekonomiska strukturersättning som tillämpas i Sundsvall har inkluderats.

	SA	EK	EE	RL
1	Halmstad - 105 252 kr	Halmstad - 103 376 kr	Gävle - 144 543 kr	Gävle - 172 692 kr
2	Växjö - 102 000 kr	Växjö - 98 500 kr	<u>Rikspris - 143 000 kr</u>	Växjö - 167 500 kr
3	Gävle - 101 499 kr	Gävle - 98 323 kr	Växjö - 142 400 kr	<u>Rikspris - 166 900 kr</u>
4	<u>Rikspris - 99 400 kr</u>	<u>Rikspris - 97 700 kr</u>	Halmstad - 138 496 kr	Halmstad - 149 496 kr
5	Storsthlm - 89 365 kr	Sundsvall - 90 291 kr	Borås - 137 052 kr	Storsthlm - 145 559 kr
6	Sundsvall - 85 565 kr	Storsthlm - 89 560 kr	Storsthlm - 125 632 kr	Borås - 137 246 kr
7	Borås - 76 488 kr	Borås - 80 599 kr	Sundsvall - 124 036 kr	Sundsvall - 125 593 kr

Programpengen i Sundvall ligger genomgående under rikssnittet och snittet i aktuellt kommunkluster.

Utveckling historiskt

Ovan avser uteslutande år 2024. Minst lika relevant är att se hur Sundsvalls skolkostnader har utvecklats historiskt över tid, även i relation till riket och andra jämförbara kommuner.



Den nationella kostnadsredovisningen har här justerats för statsbidragsfinansierade kostnader och skolskjuts.

Kostnadsutvecklingen i Sundsvall, särskilt hur den utvecklas mot jämförbara kommuner och riket, ska med fördel sättas i relation till elevtalsutvecklingen. En sådan jämförelse visar att Sundsvalls ökande etableringsgrad av fristående grundskolor korrelerar med sjunkande (relativt jämförbara kommuner) kostnad för hemkommunen.

Kommunala underskott 2019–2023

Precis som för 2024 ska även kostnadsredovisningen för Sundsvalls skolor ställas mot budgeterad skolpeng. Sundsvalls genomför sedan 2019 en årlig sådan efterkalkyl av skolpengen. Den ligger också till grund för reglering av skolpengen till friskolor. Följande tabell visar negativ budgetavvikelse i kommunal verksamhet (kronor per elev).

Verksamhetsår	Kommunal grundskola	Kommunal gymnasieskola
2019	–5 059 kr	–3 539 kr
2020	–1 094 kr	Överskott
2021	Överskott	–387 kr
2022	–139 kr	–793 kr
2023	–5 187 kr	–8 400 kr
2019–2023	–11 479 kr/elev	–13 119 kr/elev

Av den Sundsvalls grundskolas resp. gymnasieskolas ackumulerade kostnad 2019–2023 utgör detta underskott **1,9 %** (grundskola) resp. **2,0 %** (gymnasieskolan).

I den mån budget och kostnadsutfall ligger under kostnad i jämförbara kommuner kan man med fog tala om underbudgetering. Så är fallet 2022–2023 och delvis även 2019–2020.

Särskild kommentar om Sundsvalls metod för skolpengsberäkning fram t.o.m. 2022

Hela resonemanget ovan bygger på att den underskottskompensation som lämnas till friskolor motsvarar underskottet mot budget i den kommunala skolan. Så är fallet från 2023 och framåt. Dessa år tillämpar Sundsvall en budgetbaserad skolpengsberäkning.

För åren dessförinnan (fram till och med 2022) tillämpade Sundsvall en utfallsbaserad skolpengsberäkning. För att exempelvis fastställa skolpengen 2022 användes utfallet 2020 som grund. Det innebar att skolpengen inte motsvarade kommunens budget, ens från början, och att den kompensation som lämnades till friskolor till stor del kompenserar för underprissättning av friskoleplatser, snarare än för kommunala underskott.

Modellen har av domstol konstaterats stå i strid med gällande bidragsregler i och med att den lämnar kompensation för politiska satsningar och grundläggande pris- och lönekompensation först med två års eftersläpning vad gäller ordinarie skolpeng och med ett års eftersläpning vad gäller den extra skolpengen.

Därför kan man, av goda skäl, anta att vi åtminstone till och med 2022 hade att göra med senarelagd utbetalning av ordinarie skolpeng, snarare än regelrätt underskottskompensation.