

KOMMUNLEDNINGSKONTOR KLK

Utredningsenheten

Anton Mälberg

# Uppföljning av den socioekonomiska strukturen inom förskola och grundskola

## Sammanfattning

Enligt 2 kap. 8 b § skollagen (2010:800) ska kommunerna fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. I en rapport till barn- och grundskolenämnden den 17 mars 2021, 22 §, konstaterades utifrån data beställd från Statistiska centralbyrån (SCB) att de socioekonomiska skillnaderna mellan grundskolorna i kommunen inte var så stora att det var motiverat att införa en socioekonomisk resursfördelning. Samtidigt beslutade nämnden att den socioekonomiska strukturens ska följas upp vartannat år.

I början av 2023 gjorde SCB en ny analys av den socioekonomiska strukturen för både grundskola och förskola. Utifrån analysen gör verksamhetsområde utbildning bedömningen att det i dagsläget inte är motiverat att införa en socioekonomisk resursfördelning i Täby kommun. Istället föreslås att en utvärdering genomförs av ersättningen för nyanlända barn och elever för att därefter bedöma behovet av socioekonomisk resursfördelning i förskola.

## Inledning

Av skollagens 1 kap. 4 § framgår att i utbildningen ska hänsyn tas till barns och elevers olika behov. Barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Detta förtydligas ytterligare avseende fördelning av resurser i 2 kap. 8 b § där det anges att kommuner ska fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Bestämmelsen reglerar inte närmare hur resurserna ska fördelas, men anger att det ska ske en resursfördelning utifrån dessa grunder.

Lagtexten innebär att kommunerna är skyldiga att söka utjämna skillnader som finns mellan elevgrupper avseende förutsättningar att nå skolans mål. Detta kan göras på en rad olika sätt med den gemensamma grundtanken att medel ska avsättas för ändamålet

och att de medlen ska användas för utjämnande insatser. Enligt Skolverket är exempel på sådana insatser ökad lärartäthet, läxhjälp och hjälpmedel, men hur och till vilken insats medlen ska användas är inte reglerat.<sup>1</sup> Det är heller inte reglerat att de utjämnande insatserna måste vara i form av en särskild budget till de skolor som har ett större behov utan det finns utrymme för exempelvis centralt placerade lärare som ansvarar för utjämnande insatser på de skolor där det finns ett behov.

### **Betydelsen av socioekonomisk bakgrund**

Enligt Skolverkets analys av familjebakgrundens betydelse för skolresultaten har betydelsen av socioekonomisk bakgrund för betygen ökat, framför allt från slutet av 00-talet. Socioekonomiska faktorer som påverkar elevernas skolresultat är föräldrars utbildningsbakgrund, migrationsbakgrund, elevens kön, förekomst av försörjningsstöd i elevens familj och familjesammansättning.<sup>2</sup> En del av den ökade betydelsen av socioekonomisk bakgrund kan förklaras av att gruppen utlandsfödda elever har vuxit och att betydelsen av socioekonomisk bakgrund för denna grupp har ökat kraftigt. Men även för elever födda i Sverige, med svensk respektive utländsk bakgrund har betydelsen ökat, även om ökningen är betydligt mindre. Föräldrarnas utbildningsnivå är den bakgrundsfaktor som kan förklara den största delen av betygsresultaten, men betydelsen av utbildningsnivå har inte ökat över tid. Det är framför allt föräldrarnas inkomster som har fått en ökad betydelse för elevernas betygsresultat. Men för utlandsfödda elever har även föräldrarnas utbildningsnivå och grad av bidragstagande fått en ökad betydelse.

### **Kommunen som finansiär av fristående och kommunala enheter**

Det är kommunerna som ansvarar för att fördela medel till kommunala och fristående förskolor och skolor. Enligt Skolverket är det inte möjligt att empiriskt identifiera det för alla kommuner effektivaste resursfördelningssystemet. Det som kan krävas av varje kommun är att det finns en medveten modell för resursfördelningen som värderar de lokala förutsättningarna och behoven. Alla kommuner har därmed ansvar för att analysera om det i kommunen finns socioekonomiskt betingade skillnader i elevers förutsättningar att nå målen.<sup>3</sup>

Om det finns socioekonomiska betingade skillnader mellan förskolor och skolor i en kommun kan en ekonomisk resursfördelning som tar hänsyn till barnens och elevernas socioekonomiska bakgrund behöva införas. Om det inte finns systematiska skillnader,

---

<sup>1</sup> *Analys av familjebakgrundens betydelse för skolresultaten och skillnader mellan skolor - En kvantitativ studie av utvecklingen över tid i slutet av grundskolan*, Skolverket, 2018.

<sup>2</sup> *Socioekonomisk resursfördelning till skolor*, Sveriges kommuner och regioner, 2014.

<sup>3</sup> *Socioekonomisk resursfördelning i skola och förskola*, Sveriges kommuner och regioner, 2018, *Resursfördelning utifrån förutsättningar och behov?* Skolverket, 2009.

eller om andra insatser bedöms mer ändamålsenliga, kan det vara mer motiverat att vidta andra åtgärder. Det kan innebära att arbeta med det kompensatoriska uppdraget på andra sätt, som i sammanhanget kan vara mer ändamålsenliga.<sup>4</sup>

Utöver kommunens roll som finansiär av fristående och kommunala enheter har kommunen som huvudman, på samma sätt som de fristående huvudmännen, ett ansvar att fördela resurserna till sina skolor.

### **Bakgrund till uppföljningen**

Barn- och grundskolenämnden beslutade den 16 september 2020, § 68, att införa en kvalitetspeng i grundskolan. I samband med det gav barn- och grundskolenämnden utbildningschefen i uppdrag att utreda behovet av att införa socioekonomisk resursfördelning för att säkerställa att även de barn och elever som har sämre förutsättningar att nå utbildningens mål ändå gör det.

Utifrån de underlag som togs fram av SCB i december 2020 och presenterades i en rapport till barn- och grundskolenämnden den 17 mars 2021, § 22, konstaterades att det inte kunde utläsas betydande strukturella skillnader mellan grundskolorna i Täby kommun. Baserat på detta gjordes bedömningen att en resursfördelning baserad på elevers socioekonomiska bakgrund inte behövde införas i Täby kommun så länge de strukturella skillnaderna inte var större. Bedömningen var att det var mer motiverat att vidta andra åtgärder för att säkerställa att alla elever, utifrån deras olika förutsättningar, ges relevant stöd för att de ska kunna nå utbildningens mål.

Barn- och grundskolenämnden beslutade samtidigt att den socioekonomiska strukturen ska följas upp vartannat år genom data från SCB:s riksmo- dell för att bevaka om eventuella förändringar uppstår.

### **Resursfördelning i förskola och skola i Täby kommun**

Enligt skollagen<sup>5</sup> ska hemkommunen lämna bidrag till enskilda huvudmän för varje barn och elev vid en förskolenhet eller skolenhet. Bidraget består av ett grundbelopp och i vissa fall ett tilläggsbelopp. Täby tillämpar reglerna om grund- och tilläggsbelopp även gentemot den egna regin. Tilläggsbelopp benämns som extra resurstilldelning i den egna regin.

För exempelvis grundskola ska grundbeloppet avse ersättning för undervisning, lärverktyg, elevhälsa, måltider, administration, mervärdesskatt och lokalkostnader.

---

<sup>4</sup> *Socioekonomisk resursfördelning i skola och förskola*, Sveriges kommuner och regioner, 2018.

<sup>5</sup> 8 kap. 21-24 §§, 9 kap. 19-21 §§ och 10 kap. 37-39 §§ skollagen.

Grundbeloppet ska bestämmas efter samma grunder som hemkommunen tillämpar vid fördelning av resurser till den egna grundskolan.

Tilläggsbelopp ska lämnas för elev som har ett omfattande behov av särskilt stöd. Tilläggsbeloppet för en elev i behov av särskilt stöd ska vara individuellt bestämt utifrån elevens behov. I grundskola ska tilläggsbelopp också lämnas för elever som ska erbjudas modersmålsundervisning eller deltar i lovskola.

### ***Fördelning av grundbeloppet***

Merparten av grundbeloppet fördelas i Täby kommun per barn och elev utifrån vistelsetid och ålder i förskola och årskurs i grundskola. Delar av grundbeloppet fördelas dock efter andra kriterier.

### ***Förskollärare med legitimation***

Inom förskola utbetalas tilläggspeng i form av ett pengpåslag till de förskolor som har 16 barn eller färre per förskollärare med legitimation för tid som är schemalagd i barngrupp.

### ***Strukturbidrag***

Strukturbidrag utbetalas för elever folkbokförda i Täby kommun som är inskrivna i förskoleklass och grundskola i fristående skolor som begränsar sitt mottagande till elever i behov av särskilt stöd (resursskolor) och motsvarande inom egen regi.

### ***Kvalitetspeng***

Kvalitetspeng fördelas per alla elever i årskurs 1-9 folkbokförda i Täby kommun och till fristående skolor utanför Täby kommun där minst 90 procent av eleverna är folkbokförda i Täby. Kvalitetspeng tilldelas skolor där minst 4 av 5 jämnt viktade indikatorer, vilka är fastställda av barn- och grundskolenämnden, uppnås, varav formella resultatuppföljningar är obligatorisk. Beslut om införande av kvalitetspeng är överklagat. Utbetalning av kvalitetspengen är därför beroende av Högsta förvaltningsdomstolens beslut.

### ***Ersättning för nyanlända barn och elever***

Ersättning för nyanlända barn och elever utbetalas till förskolor och grundskolor som har nyanlända barn och elever med uppehållstillstånd under barnets eller elevens första år i Sverige. Modellen bygger på en indelning av barnen och eleverna utifrån Human Development Index (HDI).<sup>6</sup> Ersättningen ska täcka kostnader för extra resurser utöver den ordinarie undervisningen och finansieras med schablonbidrag från

---

<sup>6</sup> HDI är ett mått på ett lands levnadsförhållanden samt ekonomiska och sociala utveckling.

Migrationsverket som kommunen får för nyanlända personer med uppehållstillstånd. Ersättningen har funnits tidigare men från den 1 januari 2023 infördes nya ersättningsnivåer.

### **Socioekonomisk resursfördelning**

Socioekonomisk resursfördelning innebär att medel styrs till förskolor och skolor utifrån deras sammansättning av barn och elever.<sup>7</sup> Fördelningen ska kompensera för att behoven är olika stora hos barn och elever på olika enheter beroende på deras socioekonomiska bakgrund. Syftet med en socioekonomisk resursfördelning är att skapa likvärdiga förutsättningar för barn och elever oberoende av vilken enhet de går på. Det vill säga att enheter får mer resurser om de har många barn eller elever som kan antas ha större behov av stöd och stimulans för att nå målen.

Enligt Sveriges kommuner och regioner (SKR) är det motiverat att ha en socioekonomisk resursfördelning om det finns påtagliga resultatskillnader mellan enheterna och om det kan antas bero på att barnen eller eleverna har olika socioekonomiska bakgrund på de olika enheterna. Då behöver kommunen fördela resurserna med hänsyn till dessa skillnader. Enkelt uttryckt kan man säga att en socioekonomisk fördelning behövs när det systematiskt samlas fler barn eller elever med större behov på vissa enheter.

Vilka socioekonomiska faktorer som den socioekonomiska resursfördelningen tar hänsyn till varierar mellan olika kommuner men vanligast är vårdnadshavarnas utbildningsnivå och utländsk bakgrund. Vissa kommuner lyfter ut nyanlända från den socioekonomiska resursfördelningen och ersätter dessa separat. Detta då behoven av stöd hos nyanlända bedöms vara stora och de anländer löpnade under året medan en socioekonomisk resursfördelning vanligen uppdateras en gång per år.

I en socioekonomisk resursfördelning fördelas en viss andel av resurserna efter socioekonomiska kriterier. Det innebär alltså en omfördelning av befintliga resurser. En enkätundersökning som SKR genomfört visar att bland kommuner som har socioekonomisk resursfördelning omfördelar nästan 80 procent av kommunerna upp till 10 procent av tillgängliga medel inom grundskolan, varav de flesta 5 procent eller lägre. För förskolor är graden av omfördelning generellt lägre.<sup>8</sup>

Ett led i att ta fram en väl underbyggd modell för resursfördelning handlar om att få med de skillnader i enheternas sammansättning av barn och elever som har betydelse för barnens och elevernas behov. Ju större en kommun är och ju fler olika typer av skolor och förskolor som finns i kommunen, desto mer sannolikt är det att det finns

<sup>7</sup> *Socioekonomisk resursfördelning till skolor*, Sveriges kommuner och regioner, 2014.

<sup>8</sup> *Socioekonomisk resursfördelning i skola och förskola*, Sveriges kommuner och regioner, 2018.

skillnader mellan olika enheters sammansättning av barn och elever. Å andra sidan har sannolikt en del mindre kommuner inget behov alls av en socioekonomisk fördelning.<sup>9</sup>

## Analys av socioekonomisk struktur utifrån SCB:s riksmodell

I syfte att följa upp den socioekonomiska strukturen har Täby kommun beställt ett statistiskt underlag från SCB där sambandet mellan olika socioekonomiska variabler (tabell 1) och att inte nå målen identifierats. Att inte nå målen definieras i modellen som att inte ha uppnått behörighet till yrkesprogram eller att ha blivit underkänd i minst två ämnen.

Underlag för modellen utgörs av ett register över elever i riket som gått ut årskurs nio de senaste fem åren. Dessa har analyserats med fokus på samvariationer mellan att inte ha uppnått målen och socioekonomisk bakgrund.

Tabell 1. Socioekonomiska variabler i SCB:s riksmodell

Variabel		Oddsquot <sup>1</sup>
Invandringsår kombinerat med Human Development Index (HDI) <sup>10</sup>	0-2 år, låg HDI	25,92
	3-6 år, låg HDI	4,55
	>6 år, låg HDI	1,22
	0-2 år, medel HDI	22,59
	3-6 år, medel HDI	5,10
	>6 år, medel HDI	1,51
	0-2 år, hög HDI	12,75
	3-6 år, hög HDI	3,45
	>6 år, hög HDI	1,25
	0-2 år, mycket hög HDI	8,40
	3-6 år, mycket hög HDI	2,41
	<b>&gt;6 år, mycket hög HDI</b>	<b>1,00</b>
Vårdnadshavares högsta utbildning	Förgymnasial	4,71
	Gymnasial	2,83
	<b>Eftergymnasial</b>	<b>1,00</b>
Ekonomiskt bistånd	Bistånd	2,41
	<b>Ej bistånd</b>	<b>1,00</b>
Folkbokförd på samma adress som vårdnadshavare	Folkbokförd med en eller ingen vårdnadshavare	2,72
	<b>Folkbokförd med två vårdnadshavare</b>	<b>1,00</b>
Kön	Pojke	1,33
	<b>Flicka</b>	<b>1,00</b>

<sup>1</sup> En oddsquot större än 1 anger ett sämre utfall, en förhöjd risk att inte nå målen. En oddsquot för exempelvis könen är kvoten mellan oddset för att inte klara målen för pojkar och oddset att inte klara målen för flickor.

<sup>9</sup> Socioekonomisk resursfördelning till skolor, Sveriges kommuner och regioner, 2014.

<sup>10</sup> Invandringsår kombineras med Human Development Index (HDI) för att få ett mer nyanserat utfall.

SCB har tillämpat riksmodellen på barn och elever i förskola och skola i Täby kommun. Utifrån samvariationen på riksnivå mellan de socioekonomiska variablerna och att inte ha nått målen, samt uppgifter om den socioekonomiska bakgrunden för varje barn och elev i Täby erhålls en skattad sannolikhet för att inte nå målen. De skattade sannolikheterna på individnivå summeras sedan till enhetsnivå. För varje enhet erhålls därigenom en skattad andel barn eller elever som inte förväntas nå målen.

Utifrån de skattade andelarna beräknas också ett index för varje enhet. Medelvärde för alla barn respektive elever har index 100. En enhet med en lägre andel elever som riskerar att inte nå målen än genomsnittet får ett index som är lägre än 100 och en enhet med en högre andel får ett index som är högre än 100. Indexet kan användas för att jämföra hur behovet av stöd och stimulans varierar mellan kommunens enheter.

### **Jämförelse av strukturella socioekonomiska skillnader mellan skolorna i Täby kommun**

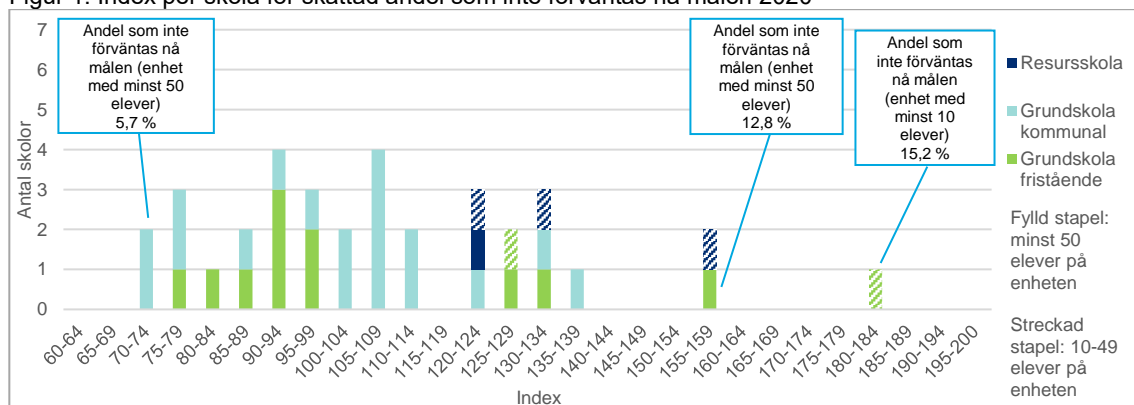
I figur 1 och 2 nedan visas skolor i kommunen fördelat efter index för december 2020 och mars 2023. Enheter med högst respektive lägst andel elever som inte förväntas nå målen har markerats.

SCB:s analys är gjord på samtliga elever folkbokförda i Täby som går i årskurs F-9. I rapporten 2021 uteslöts skolor med färre än 50 elever,<sup>11</sup> resursskolor och anpassade grundskolor från analysen av spridningen. I diagrammen nedan visas även skolor med minst 10 elever samt resursskolor och anpassade grundskolor, dessa har markerats särskilt.

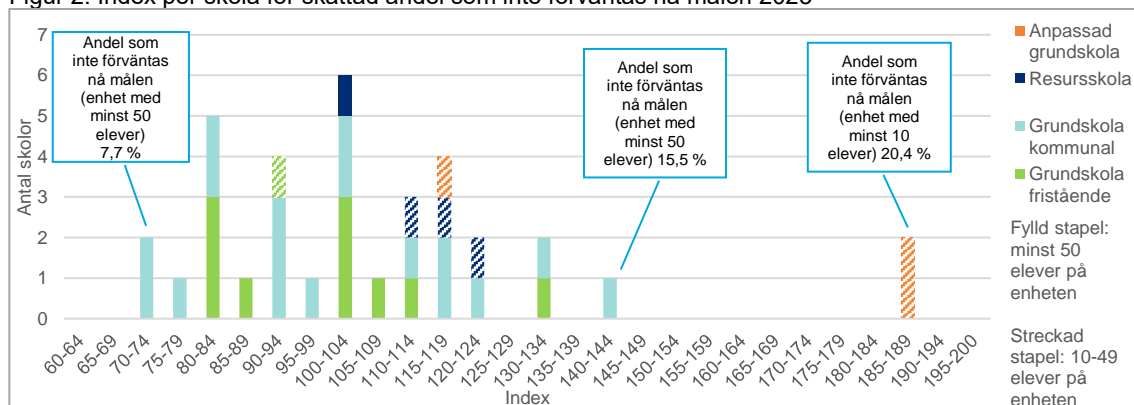
---

<sup>11</sup> De elever som analyserats och de elevantal som anges avser elever som är folkbokförda i Täby. Många skolor har även elever från andra kommuner.

Figur 1. Index per skola för skattad andel som inte förväntas nå målen 2020



Figur 2. Index per skola för skattad andel som inte förväntas nå målen 2023



### Medelvärde andel som inte förväntas nå målen

Medelvärdet för skattad andel som inte förväntas nå målen har ökat från 8,3 procent till 10,9 procent mellan år 2020 och 2023. Totalt sett har alltså den socioekonomiska sammansättningen blivit mindre gynnsam.

### Spridning mellan skolorna

Räknat på skolor med minst 50 folkbokförda elever varierade andelen som inte förväntas nå målen år 2020 från 5,7 till 12,8 procent, vilket ger en differens mellan högsta och lägsta andel på 7,1 procentenheter. År 2023 varierade andelen mellan 7,7 och 15,5 procent vilket innebär att differensen ökat till 7,8 procentenheter.

Utmärkande för de skolor som har minst gynnsam socioekonomisk sammansättning är framför allt hög andel elever med invandringsår 0-6 år, låg andel elever med vårdnadshavare med eftergymnasial utbildning och hög andel familjer med ekonomiskt bistånd.



### *Nyligen invandrade*

I SCB:s modell kan variabeln invandringsår 0-2 år exkluderas.<sup>12</sup> Spridningen av andel elever som inte förväntas nå målen minskar då från 7,8 till 6,0 procentenheter. Det övergripande mönstret påverkas dock generellt sett inte. De skolor som har minst gynnsam socioekonomisk sammansättning har det oavsett om variabeln invandringsår 0-2 år exkluderas eller inte, dock blir skillnaderna mindre.

### *Resursskolor och anpassade grundskolor*

Resursskolorna har, liksom år 2020, en socioekonomisk sammansättning som är mindre gynnsam än genomsnittet. De flesta resursskolor har dock få folkbokförda elever. Den största resursskolan (126 folkbokförda elever) har en socioekonomisk sammansättning på i stort sett samma nivå som genomsnittet i kommunen.

De anpassade grundskolorna har samtliga en mindre gynnsam socioekonomisk sammansättning än genomsnittet i kommunen. Alla anpassade grundskolor har färre än 50 folkbokförda elever.

## **Jämförelse av strukturella socioekonomiska skillnader mellan förskolorna i Täby kommun**

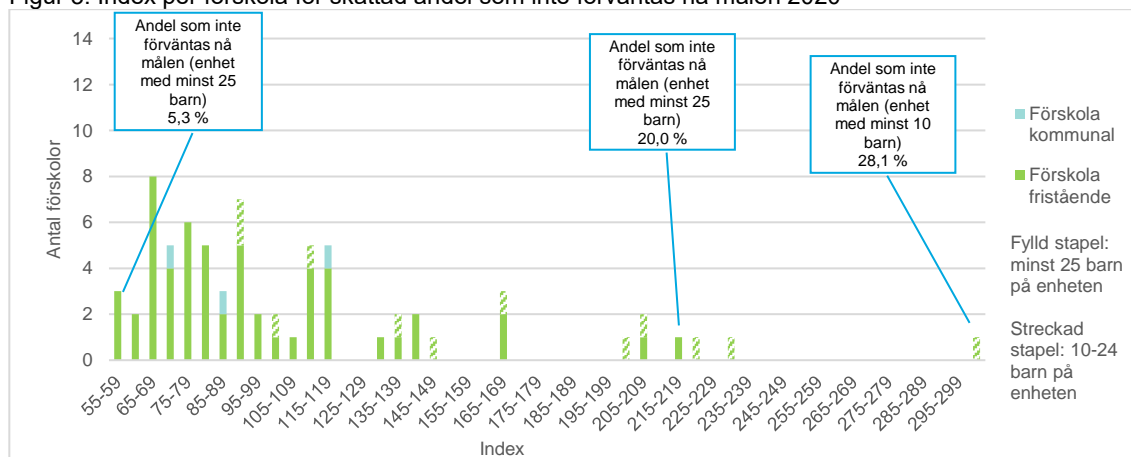
Förskolorna ingick i det statistiska underlaget som SCB levererade år 2020 men analyserades inte i rapporten till nämnd. Underlaget år 2023 utgörs av samtliga barn som går på en förskola i Täby, oavsett folkbokföringskommun. Förskolorna är därför inte helt jämförbara med underlaget år 2020 då endast folkbokförda barn ingick.

I figur 3 och 4 visas förskolorna i kommunen fördelat efter index över andel barn som inte förväntas nå målen för december 2020 och januari 2023. Eftersom färre än hälften av förskolorna har minst 50 barn analyseras istället enheter med minst 25 barn. Även förskolor med minst 10 barn visas i diagrammen.

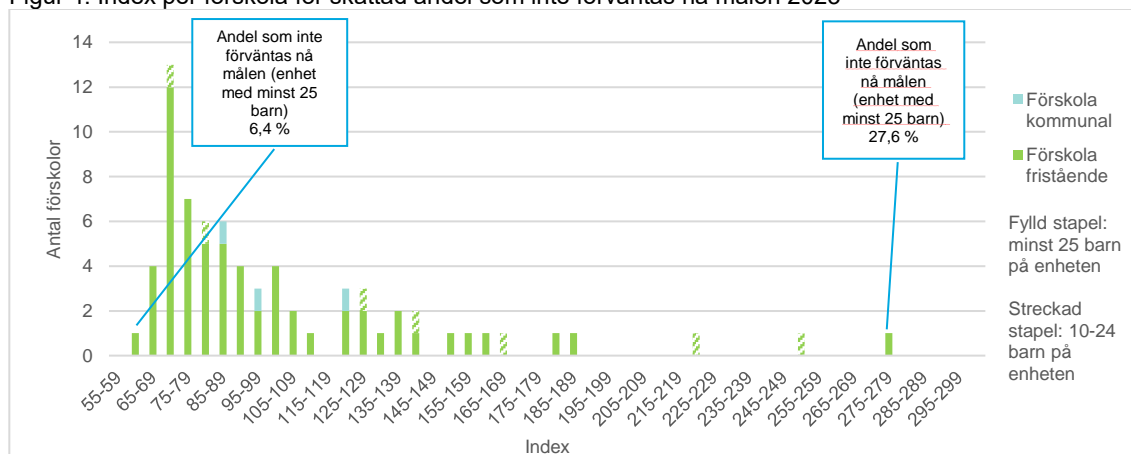
---

<sup>12</sup> Elever med invandringsår 0-2 år ingår fortfarande i underlaget, det är bara påverkan från variabeln som har exkluderats. Andelen som inte förväntas nå målen påverkas alltså fortfarande av om en nyinvandrad elev exempelvis har vårdnadshavare med låg utbildningsnivå.

Figur 3. Index per förskola för skattad andel som inte förväntas nå målen 2020



Figur 4. Index per förskola för skattad andel som inte förväntas nå målen 2023



### Medelvärde andel som inte förväntas nå målen

Medelvärdet för skattad andel som inte förväntas nå målen var 9,3 procent år 2020 och 10,0 procent år 2023.

### Spridning mellan förskolorna

Räknat på förskolor med minst 25 barn varierande andelen som inte förväntades nå målen år 2020 från 5,3 till 20,0 procent, vilket ger en differens mellan högsta och lägsta andel på 14,7 procentenheter. År 2023 varierar andelen från 6,4 till 27,6 procent med en differens på 21,2 procentenheter.

En stor andel av förskolorna finns inom ett smalare intervall med några få förskolor som har en mindre gynnsam socioekonomisk sammansättning.

Även bland förskolorna är det utmärkande för de enheter med minst gynnsam socioekonomisk sammansättning att de har en hög andel barn med invandringsår 0-6 år och låg andel med eftergymnasial utbildning.

### *Nyligen invandrade*

Spridningen bland förskolorna av andel barn som inte förväntas nå målen minskar från 21,2 till 15,5 procentenheter om variabeln invandringsår 0-2 år exkluderas. Förskolorna påverkas mer av att variabeln exkluderas än skolorna. Framför allt är det förskolor med minst gynnsam socioekonomisk sammansättning som påverkas i högre grad.

## **Slutsatser**

Den socioekonomiska spridningen har ökat något bland grundskolorna men bedömningen är fortsatt att det inte finns så påtagliga socioekonomiska skillnader att det är motiverat att införa en socioekonomisk resursfördelning. Spridningen bland förskolorna bedömdes inte i rapporten år 2021 men är år 2023 betydligt större än för grundskolorna.

De enheter med högst andel barn och elever som inte förväntas nå målen har generellt sett också en relativt hög andel barn och elever med invandringsår 0-2 år. Särskilt stor är påverkan bland förskolorna. Täby kommun fördelar idag en ersättning för nyanlända barn och elever utifrån medel från Migrationsverket. Nya ersättningsnivåer för ersättningen infördes i januari 2023.

Mot bakgrund av detta rekommenderar verksamhetsområde utbildning att en utvärdering av den nya ersättningen för nyanlända barn och elever genomförs för att därefter ta ställning till en socioekonomisk resursfördelning i förskola inför hösten 2024.