



Utvärdering av statsbidrag för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling

DELREDOVISNING 1

Dokumentdatum: 2019-01-09
Diarienummer: 2018:1060

Sammanfattande slutsatser.....	2
Inledning.....	5
Syfte och frågeställningar	5
Delredovisningens upplägg och metod	6
Kommande redovisningar	7
Statsbidraget för en likvärdig skola	8
Förändringar i förordningen i syfte att förenkla.....	8
Bidragsåren 2018 och 2019.....	9
Framtagande av bidragsram.....	9
Utfall av bidragsår 2018.....	11
Vilka fick ta del av statsbidraget?.....	11
När begärdes bidraget ut av huvudmännen?	15
Vilka begärde inte ut statsbidraget?.....	16
Varför begärde vissa huvudmän inte ut statsbidraget?	17
Analys av inkomna frågor.....	18

Sammanfattande slutsatser

Skolverket har regeringens uppdrag att utvärdera statsbidraget för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling vad avser dess konstruktion och ändamålsenlighet. Bidraget regleras i förordning (2018:49) om statsbidrag för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling. Följande rapport utgör den första av två delredovisningar av utvärderingen. Uppdraget ska även slutredovisas senast den 14 augusti 2019. I denna första delredovisningen analyseras utfallet av rekvisitionen för bidragsåret 2018 och frågor som rör huvudmännens benägenhet att ta del av statsbidraget.

Statsbidraget för en likvärdig skola ska gå till insatser för att stärka likvärdigheten och kunskapsutvecklingen i förskoleklassen och grundskolan. Alla kommunala och enskilda huvudmän för förskoleklass och grundskola som kan ta del av bidraget tilldelas en bidragsram som beräknats utifrån ett socioekonomiskt viktat index. Statsbidraget ska användas till att utöka pågående insatser eller genomföra nya insatser som ska utformas av huvudmännen utifrån identifierade lokala behov.

Det som hittills framkommit i utvärderingen och som redovisas i denna delrapport föranleder inte Skolverket att föreslå ändringar avseende rekvisitionsförfarandet i den aktuella förordningen.

Statsbidraget har bred spridning

Utfallet av rekvisitionen för bidragsåret 2018 visar att en stor andel av de huvudmän som var berättigade till statsbidraget redan under det första bidragsåret begärt ut statsbidraget. Trots att det är ett nytt statsbidrag förefaller det vara känt bland huvudmännen. Utfallet för bidragsåret 2018 visar att 76 procent av alla huvudmän som tilldelats en bidragsram har begärt ut bidraget. Statsbidraget är speciellt i avseendet att det för många huvudmän rör sig om relativt stora summor pengar som de kan ta del av i kombination med att huvudmännen ges stor frihet avseende vad de kan använda statsbidraget till. Statsbidragets storlek och dess frihetsgrad är två faktorer som bedöms ha bidragit till att en stor andel av huvudmännen valt att begära ut bidraget.

Förordningsändringen som innebar att huvudmännen inte behöver redovisa sina kostnader inför rekvisitionen innebar en väsentlig förenkling av rekvisitionsförfarandet. I vilken mån denna faktiskt bidrog till att fler huvudmän valde att begära ut bidraget är dock svårt att bedöma.

De huvudmän som begärt ut statsbidraget samlar tillsammans 97 procent av alla elever hos huvudmän som var berättigade att begära ut bidraget. Det är en hög andel sett till andra statsbidrag som Skolverket administrerar. Vilka skolor som slutligen får ta del av bidraget avgör dock huvudmännen. Det går alltså inte i detta skede att säga exakt vilka skolor och elever som gynnas av statsbidraget.

Så när som för två kommunala huvudmän så har samtliga kommuner fått beslut om utbetalning av hela eller delar av sin tilldelade bidragsram. Det var dock bara en av dessa kommuner som aktivt valde att avstå från att begära ut statsbidraget.

Bland de enskilda huvudmännen är bilden mer splittrad. Drygt 60 procent av dessa huvudmän har begärt ut hela eller delar av den tilldelade bidragsramen.

Kommunala huvudmän har i genomsnitt tilldelats betydligt större belopp än de enskilda huvudmännen. Detta beror främst på att de samlar en större andel av eleverna i grundskolan och förskoleklass. Huvudmän i storstadslänen har fått ta emot störst andel av den totala bidragsramen (49 procent), vilket hänger samman med var de flesta eleverna finns. Samtidigt är också de huvudmän som inte begärt ut bidraget i huvudsak koncentrerade till de tre storstadslänen.

Tidsbrist främsta skälet till att inte begära ut statsbidraget

Enkätundersökningen till de huvudmän som inte rekvirerat statsbidraget för bidragsåret 2018 och analysen av inkomna frågor till myndigheten visar att det bland en del huvudmän funnits en osäkerhet om bidragets konstruktion, dess villkor och vad det innebär för huvudmannen att ta del av statsbidraget i form av administration (inte bara i ansökningsskedet utan också i redovisningen). Denna osäkerhet har fått vissa huvudmän att avstå från att ta del av bidraget. Enkätundersökningen ger dock en indikation om att många huvudmän som avstod under bidragsåret 2018 planerar att begära ut statsbidraget under bidragsåret 2019.

Huvudmän med små bidragsramar begär i mindre utsträckning ut statsbidraget

Huvudmän som tilldelades en bidragsram som understeg 50 000 för bidragsåret 2018 har begärt ut statsbidraget i betydligt mindre utsträckning jämfört med de huvudmän som tilldelats en större bidragsram.

Samtidigt indikerar utvärderingen att benägenheten att begära ut statsbidraget inte bara påverkas av bidragsramens storlek. Endast 15 procent av de som inte begärt ut bidraget svarade i enkäten att bidragsramen var för låg i förhållande till den arbetsinsats som bidragets administration skulle innebära. Betydligt fler huvudmän uppgav brist på kunskap eller resurser som skäl. En liten bidragsram sammanfaller ofta med en mindre huvudmannaorganisation, varför det är svårt att i detta läge avgöra vilken faktor som påverkar benägenheten mest.

Under bidragsåret 2019 ökar statsbidragets omfattning och därmed huvudmännens bidragsramar, vilket sannolikt kommer att leda till att fler väljer att begära ut bidraget. Utfallet av bidragsåret 2019 kommer att ge oss mer kunskap om hur bidragsramens storlek påverkar benägenheten att begära ut bidraget.

Huvudmännen efterfrågar mer information om statsbidraget

Skolverket har bedrivit ett omfattande arbete för att informera om statsbidraget, vilket kan ha bidragit till att en hög andel huvudmän valt att begära ut statsbidraget. Utvärderingen visar dock att myndigheten behöver bedriva ett fortsatt arbete med att informera huvudmännen om statsbidraget för att öka kännedomen och kunskapen om statsbidragets villkor. Det förefaller finnas en viss osäkerhet bland huvudmännen kring statsbidragets villkor, vilket kan utgöra en tröskel för dem att ta del av bidraget.

Det framkommer också önskemål från huvudmännen om mer information rörande vad statsbidraget kan användas till. Om Skolverket genomför insatser för att ge huvudmän mer information och kunskap om möjligheterna med statsbidraget skulle det kunna bidra till att bidraget används i högre utsträckning under kommande bidragsår.

Skolverket har under hösten 2018 byggt upp en intern organisation för att stärka upp arbetet kring att förmedla kunskapen om villkoren i statsbidraget samt stöd till huvudmännen kring vilka insatser som bidraget kan användas till.

Inledning

Genom ändringsbeslut om Skolverkets regleringsbrev den 26 april 2018 samt 28 juni 2018 har myndigheten fått i uppdrag att utvärdera statsbidraget för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling¹ enligt följande:

16. Utvärdering av statsbidraget för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling - förordningen (2018:49) om statsbidrag för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling

Statens skolverk ska utvärdera förordningens konstruktion och ändamålsenlighet vad avser förordningens bestämmelser om ansökningsförfarandet och beslutsprocessen samt möjligheten till kontroll och uppföljning. I detta ingår bl.a. att undersöka hur huvudmännens benägenhet att ta del av bidraget påverkas av ansökningsförfarandet, beslutsprocessen och övriga villkor samt vilken administration som bidraget ger upphov till. Utvärderingen ska fokusera särskilt på det villkor som något förenklat innebär att huvudmannen under bidragsåret inte får sänka de egna kostnaderna för personal i förskoleklassen eller undervisning och elevhälsa i grundskolan och vilka konsekvenser villkoret får för huvudmännen. Utvärderingen ska vidare omfatta Skolverkets möjlighet att följa upp efterlevnaden av villkoret. Skillnader mellan olika typer av huvudmän ska särskilt beaktas. Skolverket ska vid behov föreslå nödvändiga förordningsändringar. En delredovisning ska ske senast den 11 januari 2019. Ytterligare en delredovisning som innefattar beslutsprocessen ska ske senast den 26 april 2019. Uppdraget ska slutredovisas till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) senast den 14 augusti 2019. Skolverket ska även hålla Regeringskansliet löpande informerat om sitt arbete med ansökningar, beslut och uppföljning enligt förordningen.

Syfte och frågeställningar

Syftet med utvärderingen är att utvärdera förordningens konstruktion och ändamålsenlighet vad avser förordningens bestämmelser om ansökningsförfarandet (rekvisitionen), beslutsprocessen och möjligheten till kontroll och uppföljning (stickprov och redovisning). Skolverket ska även vid behov föreslå nödvändiga förordningsändringar.

I denna första delredovisning undersöks hur huvudmännens benägenhet att ta del av bidraget påverkas av rekvisitionsförfarandet för bidragsåret 2018. Det är vid tidpunkten för denna delredovisning för tidigt att dra slutsatser om vilken administration bidraget ger upphov till, hur bidragets särskilda villkor påverkar huvudmännen och Skolverkets möjlighet att följa upp detta villkor.

I delredovisning ett undersöks följande frågeställningar:

¹ Skolverket använder begreppet statsbidrag för en likvärdig skola, vilket även används i denna delredovisning.

1. Hur ser spridningen² av statsbidrag ut mellan huvudmännen vad avser;
 - a. Huvudmannatyp,
 - b. Geografi,
 - c. Storlek på huvudman,
 - d. Storlek på bidragsram?

2. Vad påverkar huvudmäns benägenhet att rekquirera statsbidraget?

Delredovisningens upplägg och metod

Frågeställningarna kommer att besvaras dels genom en deskriptiv analys av de huvudmän som rekquirerat statsbidraget för bidragsåret 2018 där data huvudsakligen presenteras utifrån grupperna ovan, dels genom en analys av de frågor som rör bidraget som kommit in till Skolverkets upplysningstjänst och statsbidragets funktionsbrevlåda. Därtill görs en analys av svaren i en enkät som skickats till de huvudmän som inte rekquirerat statsbidraget för bidragsåret 2018.

Deskriptiv analys

Den deskriptiva analysen baseras på Skolverkets datamaterial och underlag som samlats in och tagits fram vid fördelning och beslut om bidragsram samt vid rekvisition/utbetalning av statsbidraget. Uppgifterna kompletteras med Skolverkets officiella statistik som används för att gruppera huvudmännen vad gäller elevantal, skattad andel elever som inte är behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan, län samt SKL:s kommungruppsindelning. I det fall data inte finns per skolenhet kommer huvudmannen att placeras där huvudmannen enligt organisationsnumret har sitt geografiska säte.

Enkät till huvudmän som inte rekquirerat

Inom ramen för utvärderingen skickades en enkät till de 208 huvudmän som inte begärt ut bidraget för bidragsåret 2018. Enkäten skickades till representanter för 208 huvudmän den 16 november 2018. Respondenterna kunde besvara enkäten fram till den 28 november 2018. De som inte besvarade enkäten påmindes sammanlagt två gånger. Sammanlagt fick vi 73 svar, vilket ger en svarsfrekvens på 35 procent. Enkäten bestod av tre frågor:

1. Varför har din huvudman inte begärt ut statsbidraget för en likvärdig skola hösten 2018?

² Med spridning avses i detta fall att utfallet ställs i relation till SCB-modellens socioekonomiska förklaringsfaktorer och gjorda skattningar som tagits för att förklara orsaksmekanismer.

2. Är det någon förändring i statsbidraget som vi från Skolverket kan göra för att öka möjligheterna för din huvudman att begära ut statsbidraget för en likvärdig skola?
3. Planerar ni att begära ut statsbidraget för en likvärdig skola 2019?

Huvudmännen fick svara på frågorna 1–2 i fritext, vilka i efterhand kategoriserades efter anledningar till att de inte begärde ut bidraget.

Frågeanalys

För att få en tydligare bild av vilka faktorer som påverkar huvudmäns benägenhet att rekquirera statsbidraget genomfördes en analys av de frågor som kommit in till Skolverket om bidraget för en likvärdig skola. I analysen ingår de frågor som inkommit till statsbidragets funktionsbrevlåda under perioden 6 februari – 30 oktober 2018 samt de frågor som kommit in till Skolverkets upplysningstjänst via e-post och telefon under perioden 30 juli – 20 september 2018.

Kommande redovisningar

Den andra delredovisningen kommer huvudsakligen att innehålla en beskrivning av utfallet av rekvisitionen för bidragsåret 2019 och en jämförelse med utfallet för 2018.

I slutredovisningen kommer en samlad bedömning av förordningens konstruktion och ändamålsenlighet att ingå, samt Skolverkets eventuella förslag till förordningsändringar. Slutredovisningen kommer att inkludera utvärderingens alla delar. Utöver utfallen av rekvisitionen för bidragsåren 2018 och 2019 kommer slutredovisningen att analysera vilken administration bidraget har gett upphov till, vilka konsekvenser förordningens konstruktion får för huvudmännens verksamhet samt Skolverkets möjlighet att följa upp efterlevnaden av statsbidragets särskilda villkor.

Statsbidraget för en likvärdig skola

Statsbidraget för en likvärdig skola ska gå till att stärka likvärdigheten och kunskapsutvecklingen i förskoleklassen och grundskolan. Bidraget regleras i förordning (2018:49) om statsbidrag för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling.

Alla kommunala och enskilda huvudmän för förskoleklass och grundskola som kan ta del av bidraget tilldelas en bidragsram. Bidragsramarna beräknas utifrån ett socioekonomiskt index och elevantalet hos varje huvudman. Det socioekonomiska indexet tas fram av Statistiska Centralbyrån (SCB) och utgör grunden för det index som Skolverket använder vid beräkning av bidragsramarna. Indexet utgår från en modell som beräknar sannolikheten att en elev inte blir behörig till ett nationellt program i gymnasieskolan.³ Elevantalet är ett genomsnitt av huvudmannens elevantal de tre senaste åren.

Statsbidraget ska användas till att utöka pågående insatser eller genomföra nya insatser som stärker likvärdighet och kunskapsutveckling i förskoleklassen eller grundskolan. Huvudmannen bör utforma insatserna utifrån en analys av lokala förutsättningar och behov. Huvudmannen bestämmer även hur fördelningen av bidraget ska göras inom organisationen. Bidraget kan gå till insatser på huvudmannanivå, insatser på skolnivå eller insatser i klassrummet. Ett villkor för statsbidraget är att en huvudman som begär ut bidraget ska ha upprättat en plan där det framgår vilka insatser som huvudmannen planerar för det aktuella bidragsåret. Huvudmannen får därtill inte minska de egna kostnaderna per elev jämfört med ett genomsnitt för tre föregående år för personal i förskoleklassen eller undervisning och elevhälsa i grundskolan. Minskade kostnader kan leda till återkrav om de inte finns särskilda skäl till att kostnaderna minskat. Om särskilda skäl finns på grund av avsevärt förändrade omständigheter kan Skolverket besluta att inte återkräva bidraget.

Tillsammans med statsbidraget för ökad jämlikhet⁴ är detta statsbidrag en ny typ av bidrag i det avseende att huvudmän tilldelas ett förutbestämt belopp (bidragsram) som är socioekonomiskt viktat och som de kan disponera utifrån egna identifierade behov.

För bidragsåret 2018 är det totala anslaget 1 miljard kronor. Riksdagen har beslutat om ett beställningsbemyndigande för 2019 som omfattar 3,5 miljarder kronor.

Förändringar i förordningen i syfte att förenkla

I maj 2018 genomfördes en förordningsändring som innebar att huvudmännen inte behöver redovisa sina egna kostnader i samband med rekvisition. Utifrån denna förändring kunde ansökningsförfarandet förenklas väsentligt. Inför

³ Statistiska centralbyrån (2018). *Resursfördelningsmodell för fördelning av statsbidrag till huvudmän*.

⁴ Förordning (2017:818) om statsbidrag för ökad jämlikhet i grundskolan.

utlysning av statsbidraget har Skolverket genomfört en beredningsprocess som skett i dialog med målgruppen. Skolverket har utifrån de synpunkter som myndigheten tagit emot förenklat ansökningsförfarandet i den utsträckning som förordningens villkor medger. Skolverket har också inför rekvisitionsperioden kommunicerat och förtydligat statsbidragets villkor.

Bidragsåren 2018 och 2019

Statsbidraget för bidragsåret 2018 kan användas för kostnader till insatser under perioden 1 juli–31 december 2018. Bidraget för 2019 kan huvudmännen använda för kostnader till insatser under perioden 1 januari–31 december 2019.

Bidragsramarna fastställdes 3 april 2018 för bidragsåret 2018 och 23 augusti 2018 för bidragsåret 2019.

De huvudmän som tilldelats en bidragsram kunde för bidragsåret 2018 rekvirera statsbidraget under perioden 15 augusti–17 september 2018. För bidragsåret 2019 kan huvudmännen begära ut statsbidraget under perioden 15 januari–15 februari.

Huvudmännens redovisning för bidragsåret 2018 ska lämnas till Skolverket under perioden 1 mars–1 april 2019 och för bidragsåret 2019 under perioden 1 mars–1 april 2020.

För att kontrollera huvudmännens användning av statsbidraget kommer Skolverket under våren och sommaren 2019 även att genomföra stickprov hos huvudmän som rekvirerat statsbidrag för bidragsåret 2018.

Framtagande av bidragsram

Bidragsramarna fastställs utifrån en resursfördelningsmodell som är framtagen av SCB på uppdrag av regeringen. Modellen bygger på antagandet att elever som har hög sannolikhet att inte uppnå behörighet till gymnasieskolan har ett större behov av stöd än elever som har låg sannolikhet att inte uppnå behörighet. Följaktligen antas huvudmän med en hög andel elever som riskerar att inte uppnå behörighet till gymnasieskolan ha ett större behov av stöd.

Genom beräkningar av olika bakgrundsvariabler skattas antalet elever som inte kommer att uppnå behörighet till gymnasieskolan. De skattade sannolikheterna på elevnivå summeras upp till skolenhetsnivå och sedan till huvudmannanivå och divideras med huvudmannens elevantal för att få fram andelen av huvudmannens elever som inte förväntas uppnå behörighet till gymnasieskolan. Varje enskild skolenhet och huvudman tilldelas ett index som baseras på skattad andel obehöriga elever. Indexet kan sedan användas som underlag för att bedöma skillnader i behov av resurser mellan huvudmän och skolor.

Skolverket har gjort vissa kompletteringar till det index som levererats från SCB. I SCB:s fördelningsmodell utelämnades konfessionella huvudmän och huvudmän med färre än fem elever. Skolverket har istället tilldelat dessa huvudmän ett index utifrån ett medelindex i den kommun som huvudmannen hade sin hemvist. Därefter räknas indexet för samtliga skolenheter och huvudmän om. När alla

beräkningar har färdigställts har Skolverket fastställt vilka huvudmän som har giltiga tillstånd och därmed är berättigade till en bidragsram. Beslutet publiceras sedan på myndighetens webbplats.

De huvudmän som tilldelats en bidragsram har därefter möjlighet att begära ut hela eller delar av den tilldelade bidragsramen. Huvudmän kan endast beviljas statsbidrag upp till tilldelad bidragsram eller mindre. Skolverket kan avslå huvudmannens begäran om den är ofullständig eller avvisa om den kommit in för sent. Med besluten som underlag utbetalas det belopp som huvudmannen fått beslut för.

Utfall av bidragsår 2018

Vilka fick ta del av statsbidraget?

Enligt 4 § i den aktuella förordningen ska Skolverket inför varje bidragsår besluta en bidragsram för varje huvudman för förskoleklass eller grundskola.⁵ För bidragsåret 2018 fick totalt 865 huvudmän för förskoleklass och grundskola ett beslut om bidragsram. Bland dessa 865 huvudmän visade det sig att 5 huvudmän saknade tillstånd och därför inte var bidragsberättigade. Totalt kunde därför 860 huvudmän begära ut statsbidrag för bidragsåret 2018. Av dessa 860 huvudmän rekvirerade 652 huvudmän statsbidraget.⁶ En kommunal huvudmans begäran om statsbidrag avvisades på grund av för sent inkommen rekvisition och en enskild huvudman återtog sin rekvisition. Sammantaget fick 650 huvudmän beslut om utbetalning motsvarande 971 389 661 kronor eller drygt 97 procent av det totala anslaget på 1 miljard kronor, vilket beskrivs i bild 1. Av de huvudmän som rekvirerade statsbidraget begärde 585 huvudmän ut hela den tilldelade bidragsramen och 65 huvudmän rekvirerade del av bidragsramen. I genomsnitt begärde dessa huvudmän ut 11 procent mindre än tilldelat belopp, i många fall verkar detta röra sig om att huvudmannen avrundat det belopp som de har begärt ut. Vissa huvudmän har avrundat mycket små belopp (upp till ett par hundra kronor) och andra huvudmän har avstått från större belopp. I flera fall är det svårt att avgöra om det rör sig om en större avrundning eller om ett beslut att begära ut en del av bidragsramen.

Bild 1. Flödet för likvärdighetsbidraget 2018

Beslut om bidragsram	Berättigade att begära ut statsbidraget	Huvudmännen rekvirerar	Beslut om utbetalning
<ul style="list-style-type: none">• 1 000 000 000 kr• 865 huvudmän• Socioekonomiskt index• Totalt antal elever 1 140 926	<ul style="list-style-type: none">• 999 720 410 kr• 860 huvudmän varav 290 är kommuner• 5 ej bidragsberättigade	<ul style="list-style-type: none">• 972 271 956 kr• 652 huvudmän rekvirerar varav 289 är kommuner	<ul style="list-style-type: none">• 971 389 661 kr• 650 beslut om utbetalning varav 288 är kommuner• En huvudman återtar och en rekvirerar för sent• Totalt antal elever 1 068 683

⁵ Förordning om statsbidrag för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling.

⁶ Alla beräkningar i detta avsnitt baseras på beslut om statsbidrag som fattats t.o.m. den 30 november 2018.

I tabell 1 presenteras antalet huvudmän som fått beslut om ett belopp inom ett visst intervall. I intervallet noll kronor återfinns 215 huvudmän där två var kommunala och resterande enskilda. Detta intervall inkluderar de huvudmän som inte rekviderat, de som inte var berättigade till bidraget, samt de huvudmän som tagit tillbaka sin rekvisition eller fått avvisning på rekvisitionen. Den förstnämnda kategorin av huvudmän beskrivs i mer detalj i nästa avsnitt ”Vilka begärde inte ut statsbidraget?”.

Tabell 1. Tilldelat belopp inom intervall

Huvudmans bidragsram inom intervall (kr)	Huvudmän inom intervall	Kumulativt antal huvudmän	Huvudmän som är kommun	Kumulativt antal kommun	Total bidragsram inom intervall (kr)	Andel av totalt rekviderat belopp
0	215	215	2	2	28 610 339	-
1–50 000	108	323	0	2	3 071 473	0,3 %
50 001–500 000	242	565	9	11	38 080 197	3,9 %
500 001–2 000 000	161	726	144	155	193 866 448	20,0 %
2 000 001–9 000 000	123	849	120	275	461 154 027	47,5 %
9 000 001–51 000 000	16	865	15	290	275 217 516	28,3 %

I intervallet 1–50 000 kronor fick 108 enskilda huvudmän ta del av 0,3 procent av bidraget och i genomsnitt fick varje huvudman 662 kronor utbetalt per elev. Intervallet omfattade 6 081 elever, vilket motsvarar 0,6 procent av antalet elever för samtliga intervall. Hela bidragsramen begärdes ut av 96 huvudmän, dvs. 89 procent av huvudmännen i intervallet. Den typiska huvudmannen fanns i större städer som exempelvis Stockholm och var organiserad som en stiftelse eller en ekonomisk förening.⁷ Huvudmannen hade drygt 50 elever, en skattad andel obehöriga elever motsvarande 11 procent och fick i genomsnitt beslut om utbetalning motsvarande drygt 30 000 kronor.

I intervallet mellan 50 001–500 000 kronor återfanns 242 huvudmän där 9 var kommunala huvudmän. Totalt fick kategorin ta del av 3,9 procent av bidraget och i genomsnitt fick varje huvudman 797 kronor utbetalt per elev. Intervallet omfattade 62 755 elever, vilket motsvarar 5,9 procent av antalet elever i samtliga intervall. I kategorin rekviderade 207 huvudmän hela bidragsramen, vilket motsvarar 86 procent av samtliga huvudmän i intervallet. Den typiska

⁷ Den typiska huvudmannen (eller typhuvudmannen) inom varje intervall har tagits fram genom att använda ett genomsnitt (medelvärde) vad gäller elevantal, skattad andel obehöriga elever och utbetalt belopp. Dessa belopp har avrundats för att undvika direkt härledning till specifika huvudmän. Vad gäller beskrivning av huvudmännens geografiska tillhörighet och organisationsform har frekvens (dvs. antal förekommande) använts.

huvudmannen fanns vanligtvis i större städer som exempelvis Stockholm eller Göteborg, organiserad som aktieföretag. Den typiska huvudmannen hade drygt 200 elever, en skattad andel obehöriga elever motsvarande 13 procent och fick i genomsnitt beslut om utbetalning motsvarande drygt 160 000 kronor.

I intervallet 500 001–2 000 000 kronor återfanns 161 huvudmän där 144 var kommunala huvudmän och 17 enskilda. Totalt fick kategorin ta del av 20 procent av det totala bidraget och i genomsnitt fick varje huvudman 1 197 kronor utbetalt per elev. Intervallet omfattade 197 114 elever, vilket motsvarar 18,4 procent av antalet elever i samtliga intervaller. Hela bidragsramen rekviderades av 149 huvudmän, dvs. 93 procent av huvudmännen i intervallet. Den typiska huvudmannen var vanligtvis en pendlingskommun som exempelvis Lilla Edet. Den typiska huvudmannen hade drygt 1 100 elever, en skattad andel obehöriga elever på 19 procent och fick ta del av i genomsnitt 1 300 000 kronor.

I intervallet 2 000 001–9 000 000 kronor återfanns 123 huvudmän varav 120 var kommunala huvudmän och 3 enskilda. Totalt fick kategorin ta del av 47,5 procent av bidraget och i genomsnitt fick varje huvudman 1 088 kronor utbetalt per elev. Intervallet omfattade 503 197 elever, vilket motsvarar 47,1 procent av antalet elever i samtliga intervaller. Hela bidragsramen rekviderades av 118 huvudmän eller 96 procent av huvudmännen i intervallet. Den typiska huvudmannen var organiserad som kommun i en tätbefolkad region, exempelvis som Nässjö. Den typiska huvudmannen hade drygt 3 500 elever, en skattad andel obehöriga elever på 17 procent och fick i genomsnitt beslut om utbetalning motsvarande drygt 3 800 000 kronor.

I det sista intervallet, dvs. 9 000 001–51 000 000, återfanns 16 huvudmän varav 1 var en enskild huvudman och 15 var kommunala huvudmän. Totalt fick huvudmännen i intervallet ta del av 28,3 procent av bidraget och i genomsnitt fick varje huvudman 973 kronor utbetalt per elev. Intervallet omfattade 299 536 elever, vilket motsvarar 28,0 procent av antalet elever i samtliga intervaller. Hela bidragsramen rekviderades av 13 huvudmän eller 81 procent av huvudmännen i intervallet. Den typiska huvudmannen var organiserad som kommun i större städer, som exempelvis Västerås kommun. Den typiska huvudmannen hade 13 000 elever, en skattad andel obehöriga elever motsvarande 15 procent och fick i genomsnitt beslut om utbetalning motsvarande drygt 17 200 000 kronor.

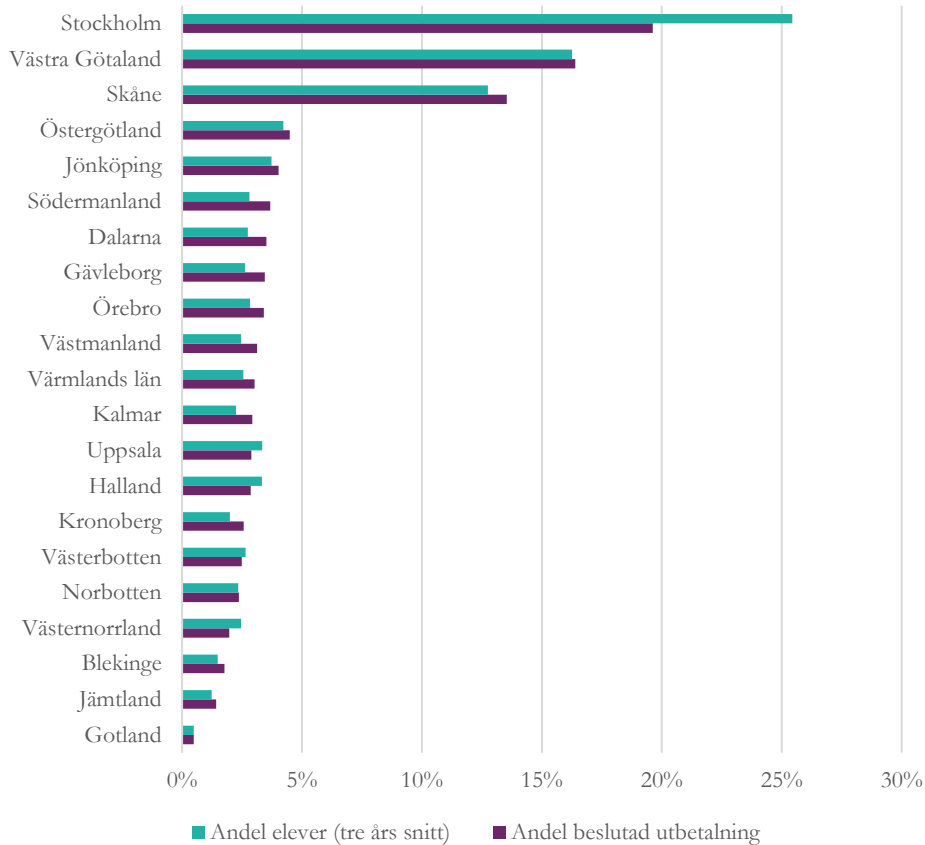
I bild 2 ges en sammanfattning av typhuvudmännen inom de olika intervallen som beskrivs ovan.

Bild 2. Fem intervaller ger fem karaktärer av huvudmän

Huvudmann 1 0,3 % av bidraget	Huvudmann 2 3,9 % av bidraget	Huvudmann 3 20 % av bidraget	Huvudmann 4 47,5 % av bidraget	Huvudmann 5 28,3 % av bidraget
<ul style="list-style-type: none">• 50 elever• 11 % skattad andel obehöriga elever• 30 000 kr• Större städer	<ul style="list-style-type: none">• 200 elever• 13 % skattad andel obehöriga elever• 160 000 kr• Större städer	<ul style="list-style-type: none">• 1 100 elever• 19 % skattad andel obehöriga elever• 1 300 000 kr• Pendlingskommuner	<ul style="list-style-type: none">• 3 500 elever• 17 % skattad andel obehöriga elever• 3 800 000 kr• Kommuner i tätbefolkade regioner	<ul style="list-style-type: none">• 13.000 elever• 15 % skattad andel obehöriga elever• 17 200 000 kr• Större städer

Av diagram 1 framgår hur bidraget har fördelats över länen. De län som har fått störst tilldelning är också de län med flest antal elever. Stockholms län utmärker sig genom att ha tilldelats en mindre andel av bidraget i förhållande till andelen elever som återfinns hos huvudmän i länet. Detta gäller också Uppsala, Hallands, Västerbottens och Västernorrlands län, men i mindre utsträckning. Det kan finnas flera orsaker till detta utfall. En delförklaring är att det finns en större andel huvudmän som tilldelats ett lägre index (pga. en låg skattad andel obehöriga elever) i Stockholms, Uppsala och Hallands län jämfört med andra län där det råder ett omvänt förhållande mellan andel av bidraget och andel elever. Det genomsnittliga indexvärdet för huvudmän Stockholms län är 85,2. I Västra Götalands och Skåne län är det genomsnittliga indexvärdet 97,9 respektive 96,7.

Diagram 1. Beslutat belopp för utbetalning per län samt andel elever (tre års snitt) för dessa huvudmän⁸



Givet ovanstående förutsättningar har storstadslänen fått ta del av drygt 49 procent av statsbidraget för en likvärdig skola. Exkluderas storstadslänen Stockholm, Västra Götaland och Skåne har norra delen av Sverige har fått tagit del av drygt 28 procent och södra delen fått tagit del av 23 procent av statsbidraget.

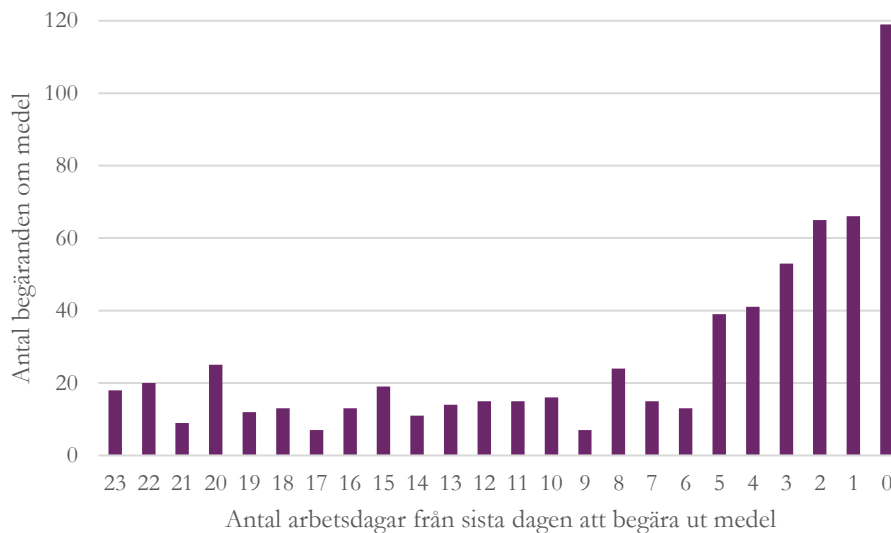
När begärdes bidraget ut av huvudmännen?

Diagram 2 visar när i tiden som huvudmännen begärde ut statsbidraget. En majoritet av huvudmännen (59 procent) begärde ut bidraget under den sista veckan (från den 10 september och framåt). Den 11 september, dvs. fyra dagar innan sista dag för att begära ut medel, skickade Skolverket en påminnelse om

⁸ Det finns sammanlagt 15 huvudmän som har begärt ut medel för bidragsåret 2018 som har skolenheter i flera län. Vi vet inte exakt vilka skolenheter som dessa huvudmän väljer att fördela bidraget till, vilket bidrar till en viss osäkerhet när det kommer till att redovisa geografisk fördelning av statsbidraget. Summan av dessa huvudmäns tilldelade belopp motsvarar 3,4 procent av hela statsbidraget.

möjligheten att begära ut bidraget till alla huvudmän som ännu inte gjort det. Under sista dagen inkom 119 begäranden om medel.

Diagram 2. Antal inkomna begäranden om statsbidrag under rekvisitionsperioden för bidragsåret 2018 (15 augusti – 17 september).



Vilka begärde inte ut statsbidraget?

För bidragsåret 2018 var det 860 huvudmän som tilldelats en bidragsram som var berättigade att begära ut statsbidraget. Av dessa var det 208 huvudmän som inte begärde ut sin tilldelade bidragsram. Dessa huvudmäns samlade andel av statsbidraget motsvarar drygt 3 procent av den totala bidragsramen och huvudmännen samlar 2,9 procent av det totala elevantalet.

Tabell 2 presenterar antalet huvudmän som fått beslut om ett tilldelat belopp inom ett visst intervall, men som inte begärt ut statsbidraget. Av de 208 huvudmännen hade 100 huvudmän belopp i intervallet 1–50 000 kronor. Den typiska huvudmannen inom detta intervall hade 50 elever, en skattad andel obehöriga elever på 12 procent och återfanns huvudsakligen i förortskommuner till storstäder, organiserad som aktieföretag eller ekonomisk förening. Om de hade rekviderat hade den typiska huvudmannen kunnat ta del av drygt 27 000 kronor i genomsnitt.

I intervallet 50 001–500 000 kronor hade den typiska huvudmannen 215 elever, en skattad andel obehöriga elever om 11 procent och återfanns huvudsakligen i större städer, organiserade som stiftelse eller ekonomisk förening. Om huvudmannen hade rekviderat hade den typiska huvudmannen kunnat ta del av drygt 115 000 kronor i genomsnitt.

I det sista intervallet återfinns tre huvudmän där två är enskilda huvudmän med konfessionell inriktning och en är kommunal huvudman.

Tabell 2. Huvudmän som inte begärt ut statsbidrag

Huvudmans bidragsram inom intervall (kr)	Huvudmän inom intervall	Kumulativt antal huvudmän	Huvudmän som är kommun	Kumulativt antal kommun
0	0	0	0	0
1–50 000	100	100	0	0
50 001–500 000	105	205	0	0
500 001–2 000 000	3	208	1	1
2 000 001–9 000 000	0	208	0	1
9 000 001–51 000 000	0	208	0	1

Bidragsramens storlek verkar vara en viktig faktor för om huvudmannen rekviderar bidraget eller inte, vilket illustreras av tabell 2. Samma mönster framträder för statsbidraget för ökad jämlikhet, vars konstruktion liknar statsbidraget för en likvärdig skola. I intervallet 1–50 000 kronor har drygt 52 procent valt att rekquirera och 48 procent avstått att rekquirera statsbidraget. I intervallet 50 001–500 000 kronor har drygt 70 procent rekviderat och 30 procent av huvudmännen avstått från att rekquirera bidraget. I övriga intervall rekviderar alla utom tre huvudmän statsbidraget.

Varför begärde vissa huvudmän inte ut statsbidraget?

De 208 huvudmän som inte begärt ut statsbidraget för bidragsåret 2018 fick i en enkät svara på frågorna varför de inte begärt ut bidraget, vad Skolverket skulle kunna utveckla till nästa bidragsår och om de planerar att begära ut bidraget för bidragsåret 2019.

Enkäten, som besvarades av 73 huvudmän, visar att den främsta orsaken till att vissa huvudmän inte begärde ut statsbidraget är tidsbrist. Cirka 40 procent av de som besvarat enkäten anger detta skäl. Tidsbrist har exempelvis uppstått på grund av att huvudmannen har fått kännedom om statsbidraget i ett sent skede. Vissa huvudmän säger att de har bytt ledning under sommaren eller hösten 2018 och att den nya ledningen inte haft kännedom om statsbidraget. Tidsbrist kan också uppstå på grund av att centrala personer har varit sjukskrivna från arbetet. Flera respondenter som angett tidsbrist som skäl anser att bidraget har lanserats med kort framförhållning.

Knappt en femtedel av respondenterna svarade att de inte kände till eller förstod bidraget i tillräcklig utsträckning för att kunna begära ut det. Detta skulle kunna vara en följd av tidsbrist, men flera respondenter har svarat att de helt saknade kunskap om bidraget. Ytterligare en orsak som framfördes av flera huvudmän (cirka 15 procent) var att huvudmannen gjorde bedömningen att arbetsinsatsen för

att använda bidraget var för stor i förhållande till den tilldelade bidragsramen. I denna grupp var tilldelade bidragsramen i genomsnitt 41 000 kronor.

Enkäten visar också att knappt tio huvudmän som besvarat enkäten tycks ha avstått från att begära ut bidraget baserat på antaganden som bygger på en missuppfattning av bidragets villkor. Flera av dessa huvudmän har uppfattat att statsbidraget för en likvärdig skola endast är riktat till skolor och huvudmän med en hög andel nyanlända elever eller till skolor med en viss socioekonomisk sammansättning.

Av de huvudmän som gett förslag till Skolverket om vad som skulle kunna öka möjligheterna för att fler huvudmän rekviderar statsbidraget framöver så svarar huvudmännen exempelvis att man önskar färre statsbidrag generellt pga. den aggregerade administrativa bördan, att ansökningsförfarandet och redovisningen kan förenklas, få konkreta förslag om hur statsbidraget kan användas samt att statsbidragen kan anpassas mer efter små enskilda huvudmäns förutsättningar. Detta är sedan tidigare kända synpunkter på statsbidragen som Skolverket administrerar och något som Skolverket i stor utsträckning beaktar i sin löpande hantering av statsbidragen.

Av de 73 huvudmän som besvarat enkäten svarar 42 stycken (58 procent) att de planerar att begära ut bidraget under 2019, fem svarar att de planerar att avstå från att begära ut bidraget och resterande är osäkra. I gruppen som anger tidsbrist som skäl till att inte begära ut bidraget 2018 svarar de flesta att huvudmannen planerar att göra detta under 2019. De huvudmän som är osäkra återfinns i större utsträckning bland de som inte känt till eller missförstått bidraget, och bland de som anser att den tilldelade bidragsramen inte stod i proportion till arbetsinsatsen.

Analys av inkomna frågor

En analys av de frågor som huvudmän ställt till Skolverket om bidraget för en likvärdig skola har också genomförts. De frågor som inkluderats i analysen är de frågor som kommit in till statsbidragsenhetens funktionsbrevlåda under perioden 6 februari – 30 oktober 2018 och till Skolverkets upplysningstjänst via e-post och telefon under perioden 30 juli – 20 september 2018.

Frågeanalysen är därmed begränsad i det avseende att den endast är baserad på frågor från huvudmän som aktivt har ringt eller skickat e-postmeddelande till Skolverket. Frågorna som ställs ger likväl en bild av vilka svårigheter som huvudmännen har upplevt i samband med beslutet om att begära ut statsbidraget.

För att strukturera analysen av de frågor som kommit in har vi tagit fram en sammanställning med tio olika frågekategorier. Tabell 3 sammanfattar de kategorier av frågeområden som vi använder i analysen av de frågor som inkom till myndigheten. Exempelfrågorna i tabell 3 är inte exakta återgivning av de frågor som ställdes av huvudmännen.

Tabell 3. Frågekategorier

Frågekategori	Exempel på frågor inom kategorin
Skillnad statsbidraget Ökad jämlikhet och Likvärdighet	Hur förhåller sig likvärdighetsbidraget till jämlikhetsbidraget, till exempel vilka skillnader och likheter finns? Går det rekvrirera bidrag för båda bidragen?
Konsekvenser för andra statsbidrag	Hur förhåller sig likvärdighetsbidraget till övriga statsbidrag? Dvs. vilka andra statsbidrag kan vi söka samtidigt och kommer några ersättas av statsbidraget för stärkt likvärdighet?
Söka bidrag	När och hur söker/begär man ut/rekvirerar man bidraget?
Storlek på statsbidrag per huvudman	Hur stort är statsbidraget (per huvudman)? Hur har bidragsramarna beräknats och hur ser förändringen ut över tid?
Allmänna villkor för statsbidraget	Vad ska/kan statsbidraget användas till (dvs. vilka insatser/kostnader och till vilka skolformer)?
Plan för insatser	Hur tar vi fram en plan för insatser och vad ska den innehålla?
Fördelning av statsbidraget mellan skolor	Hur fördelar vi statsbidraget mellan skolor?
Kostnadsvillkor	Vad innebär vår "kostnadsnivå" dvs. att vi inte får minska våra kostnader under den perioden? Hur tas kostnadsnivån fram och under vilka särskilda skäl får vi minska våra kostnader? Vad ska vi ta med i beräkningen av kostnader för skola och förskoleklass för att säkerställa att vi inte minskar våra kostnader?
Redovisning och uppföljning	Hur kommer Skolverket genomföra redovisning/uppföljning av bidraget och vilka uppgifter ska vi lämna in vid redovisningen/uppföljningen?
Övriga frågor	Frågor som inte har kunnat kategoriseras i någon av de övriga kategorierna.

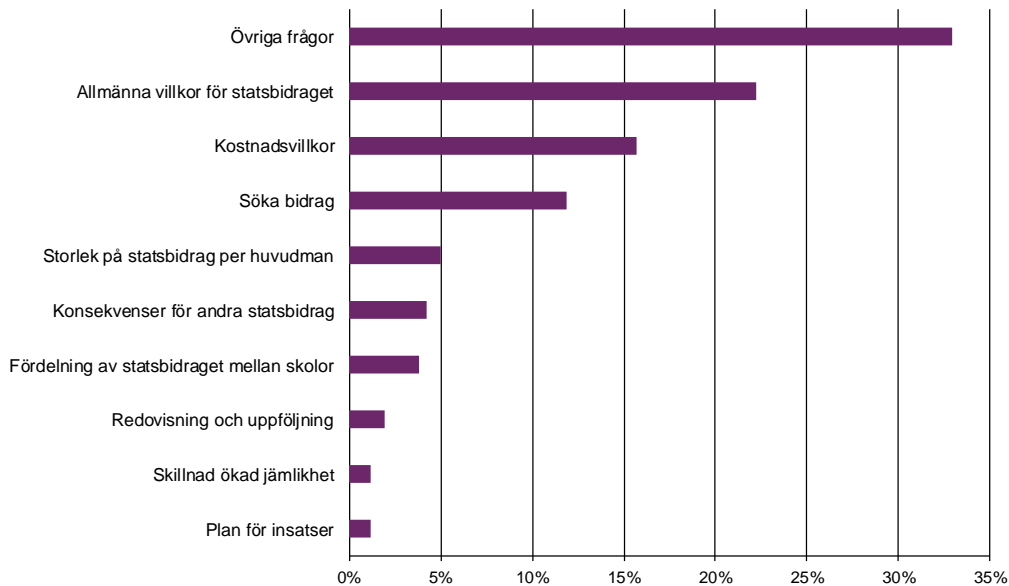
De medarbetare på Skolverkets upplysningstjänst som tagit emot samtalen eller e-postmeddelandena har sorterat frågorna under den kategori som ligger närmast den fråga som huvudmannen ställt. Om huvudmannen ställt flera frågor har den kategori som den mest dominanta frågan befinner sig inom registrerats. De e-postmeddelandena som inkommit till statsbidragsenhetens funktionsbrevlåda har på motsvarande sätt sorterats in under samma kategorier.

Vilken typ av frågor som kommit in till Skolverket

Under den studerade perioden kom det sammanlagt in 261 frågor från huvudmän som rörde statsbidraget för en likvärdig skola. Av dessa var det 247 som inkom till statsbidragsenhetens funktionsbrevlåda och 14 som ställdes till Skolverkets upplysningstjänst. 252 inkom via e-post och nio inkom via telefon.

I diagram 3 nedan sammanställs andelen inkomna frågor utifrån frågekategorierna i tabell 3.

Diagram 3. Inkomna frågor, andel per kategori



N=261

Som framgår i diagram 3 har de allra flesta av frågorna, ungefär fyra av fem, kunnat sorterats in under någon av följande fyra kategorier:

- Övriga frågor
- Allmänna villkor för statsbidraget
- Kostnadsvillkor
- Söka bidrag

Flest frågor har kategoriserats som övriga frågor, alltså sådana frågor som inte har kunnat placeras inom någon av de andra frågekategorierna. Sammanlagt har 86 övriga frågor inkommit, vilket motsvarar ungefär en tredjedel av samtliga frågor. Frågorna inom denna kategori handlar främst om vilka tidpunkter det kommer publiceras mer information om statsbidraget samt praktiska frågor om e-tjänsten för att söka statsbidrag, till exempel hur huvudmannen loggar in i tjänsten.

Näst flest inkomna frågor har rört allmänna villkor för statsbidraget. Totalt har 56 frågor, ungefär 20 procent av samtliga frågor, placerats i denna kategori. Frågorna inom denna kategori handlar främst om att huvudmännen undrar vilka skolformer och typ av kostnader som statsbidrag kan användas till samt under vilken period statsbidraget kan nyttjas.

Därefter kommer frågor som rör statsbidragets kostnadsvillkor, vilket kortfattat innebär att huvudmännen inte får minska kostnaderna per elev i förskoleklass och grundskola. Totalt har 41 frågor inkommit som i någon form rör villkoret, vilket motsvarar ungefär 16 procent av samtliga frågor. De flesta frågorna handlar hur man ska beräkna kostnad per elev och personalkostnader, till exempel vilka typer av kostnader som ska ingå i beräkningen.

Frågorna inom den fjärde största kategorin, söka bidrag, handlar till största del om när och var huvudmännen kan ansöka om att ta del av bidraget. Totalt inkom det 31 frågor som rörde att söka bidraget.

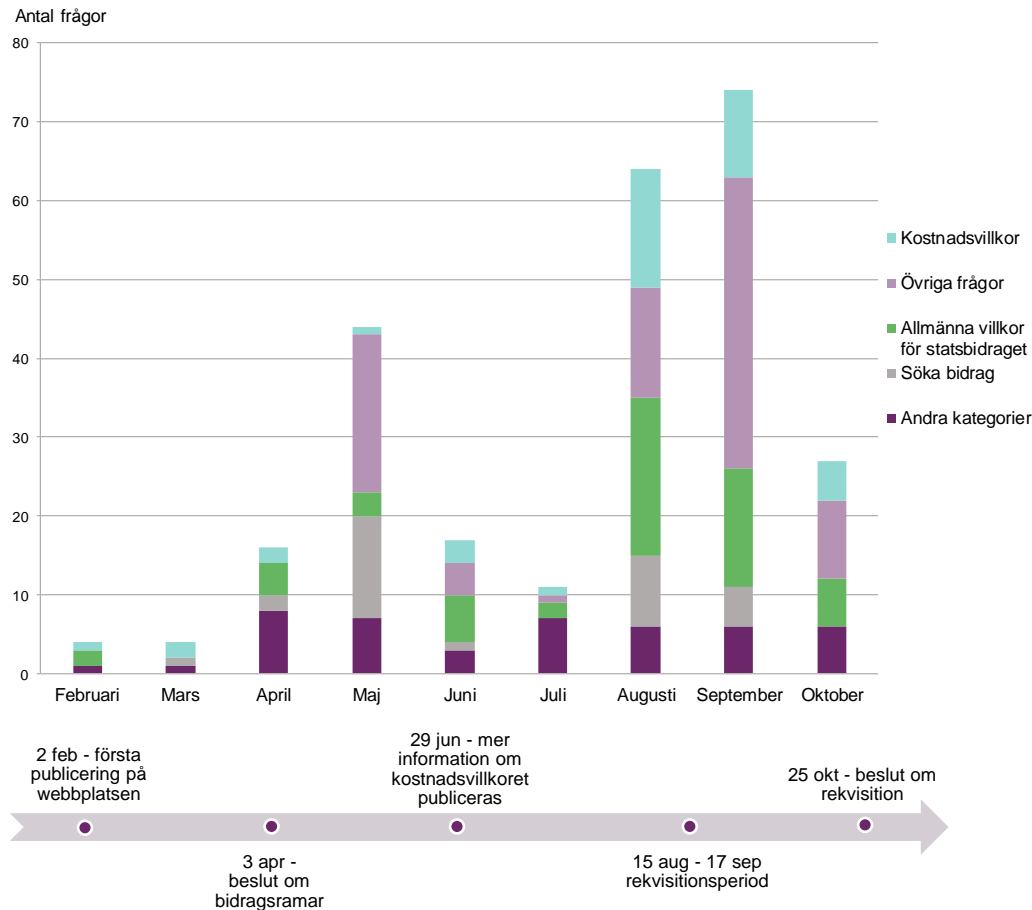
Som framgår i diagram 3 har det kommit in betydligt färre frågor som rör någon av de övriga kategorierna. Några exempel på frågor som inkommit inom dessa kategorier är bland annat om, och i så fall hur, storleken på bidraget kommer att ändras över tid, om några andra statsbidrag kommer att tas bort i och med införandet av statsbidrag för en likvärdig skola samt vilka uppgifter som behöver lämnas i samband med redovisningen.

När frågorna sorteras utifrån huvudmannatyp för frågeställaren framkommer att kommunala huvudmän i högre grad har ställt frågor som rör allmänna villkor och det kostnadsvillkor som finns kopplat till bidraget, knappt hälften av frågorna handlar om dessa frågekategorier. Enskilda huvudmän har i högre grad ställt frågor som sorterats i kategorierna övriga frågor och söka bidrag. En förklaring till det sistnämnda skulle kunna vara att de kommunala huvudmännen generellt sett är mer vana att administrera statsbidrag och har därmed en större vana att använda e-tjänsten för att begära ut bidrag.

När har frågorna inkommit till Skolverket?

I syfte undersöka när huvudmännen huvudsakligen ställer frågor har de inkomna frågorna kategoriserat utifrån vilken månad frågan kom in till Skolverket. För att ta reda på om vissa typer av frågor är mer vanliga vid vissa tidpunkter har vi också undersökt vilka frågekategorier, utifrån indelningen i tabell 3, som är mest förekommande de olika månaderna. I diagram 4 har de sex frågekategorier där det inkommit minst antal frågor slagits ihop till en frågekategori. Den nya sammanslagna frågekategorin heter i diagrammet nedan ”Andra kategorier”. Diagram 4 har även kompletterats med en tidslinje som visar några händelser kopplade till statsbidraget.

Diagram 4. Inkomna frågor per kategori och månad



I tidslinjen under diagram 4 visas några händelser kopplat till statsbidraget. Som framgår i diagrammet publicerades den första informationen om statsbidraget på webbplatsen den 2 februari 2018. Under denna och efterföljande månad inkom det relativt få frågor, sammanlagt åtta stycken.

Nästa händelse var att Skolverket i april fattade beslut om huvudmännens bidragsramar. Samtidigt publicerade Skolverket även mer information om statsbidraget på webbplatsen. I samband med detta började det även inkomma fler frågor till Skolverket. I april inkom det totalt 16 frågor och under maj kom det in sammanlagt 44 frågor. Som framgår av diagram 4 har flest frågor i maj kategoriserats som övriga frågor, knappt hälften av frågorna tillhör denna kategori. Av diagram 4 framgår även att en stor andel av frågorna handlade om att söka bidrag. De mest förekommande frågorna denna månad (maj) handlade om att huvudmännen undrade när Skolverket skulle publicera mer information om statsbidraget samt när och hur de kunde begära ut statsbidraget. Som framgår av tidslinjen kompletterande Skolverket sedan informationen på webbplatsen under juni.

Under juni och juli ställde huvudmännen relativt få frågor, sammanlagt 28 stycken. I augusti inkom det sammanlagt 64 frågor. De vanligaste frågorna denna månad handlade om hur huvudmännen ska beräkna lönekostnader samt vilka insatser och kostnader som statsbidraget kan användas till. Detta kan vara en indikation på att många huvudmän har börjat arbetet med att planera för statsbidraget under denna period.

I september inkom sammanlagt 74 frågor, vilket motsvarar ungefär 28 procent av samtliga frågor som inkom under hela perioden. Ungefär hälften av frågorna som inkom denna månad är sådana som kategoriserats som övriga frågor. Men vi kan också se att det inkommit relativt många frågor som rör de allmänna villkoren och statsbidragets kostnadsvillkor. En förklaring till detta skulle vara att det under denna månad som många huvudmän förbereder sin rekvisition av statsbidraget.

Många av frågorna under september inom kategorin övrigt handlar om e-tjänsten för att begära ut statsbidraget, till exempel att man har problem med att logga in i e-tjänsten. Troligtvis beror detta på att rekvisitionsperioden stängde den 17 september och att det under den sista veckan var många huvudmän som begärde ut statsbidraget, se diagram 2.

Analysen av inkomna frågor visar att antalet frågor som statsbidraget har genererat är i nivå med andra statsbidrag som har en liknande målgrupp. Frågorna som huvudmännen har ställt har ofta rört praktiska ting eller allmänna villkor för statsbidraget, med andra ord liknande frågor som dominerar även i andra statsbidrag. Skolverket har lagt betydande resurser på att kommunicera och förtydliga statsbidragets särskilda villkor. I vilken utsträckning som detta har bidragit till det har inkommit relativt få frågor från huvudmännen rörande statsbidragets särskilda villkor är dock svårt att bedöma. Det är rimligt att anta att denna kategori av frågor kommer att öka när statsbidraget ska redovisas under våren 2019.