

Sundbyberg 2025-10-09

Diarienummer: U2025/01477

Vår referens: Agneta Söder
agneta.soder@funktionsratt.se

Mottagare:
u.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia:
u.s.remissvar@regeringskansliet.se

Remissvar Verktyg för en mer likvärdig resursfördelning till skolan SOU 2025:72

Funktionsrätt Sverige

Funktionsrätt Sverige är en samarbetsorganisation för 54 funktionsrättsförbund som tillsammans representerar drygt 400 000 medlemmar. Vårt arbete grundar sig på mänskliga rättigheter när vi driver medlemmarnas funktionsrätt - rätten att fungera i samhällslivets alla delar på lika villkor. Vårt mål är ett samhälle för alla utifrån Funktionsrättskonvention.

Vår utgångspunkt är rätten till en inkluderande utbildning och en fungerande skolgång för alla barn och elever med funktionsnedsättningar och kroniska sjukdomar i enlighet med FN:s funktionsrättskonvention¹ med Allmän kommentar nr 4² och att principerna i Salamancafördraget³ säkerställs inom det svenska skolväsendet.

¹ <https://toolkit.funktionsrattskonventionen.se/alla-rattigheter/>

² <https://www.mfd.se/vart-uppdrag/publikationer/fns-konvention-ochallmanna-kommentar/sammanfattande-introduktion-av-allman-kommentar-nr-4-om-ratten-till-inkluderande-utbildning/>

³ <http://www.unesco.se/wp-content/uploads/2013/08/Salamanca-deklarationen1.pdf>

Vi erinrar också om rekommendationerna om rätten till en inkluderande utbildning för barn och elever med funktionsnedsättning, vilka Sverige fått från FN:s barnrättskommittén 2023 och från FN:s kommitté för funktionsrättskonventionen 2024.⁴

Sammanfattning

Funktionsrätt Sverige anser att utredningen misslyckas med sitt syfte att främja en likvärdig resursfördelning, och i stället riskerar förslagen att förstärka befintliga strukturella ojämlikheter. Vi efterlyser ett tydligare funktionsrättsperspektiv och en rättighetsbaserad styrning av skolväsendet baserat på barns och elevers behov. Utredningens förslag riskerar att förstärka ett splittrat och oöverskådligt system där särlösningar ersätter nödvändiga strukturella förbättringar.

Vi delar utredningens bedömning att en beräkningsmodell med en norm för anpassade grundskolan inte bör tas fram (5.1.5)

Vidare tillstyrker vi förslaget om att tillsätta en utredning med uppdrag att ta fram förslag på en närmare definition av resursskolans målgrupp och uppdrag (5.2.5). Vi är dock kritiska till att man inför resursskolor utan att samtidigt ställa krav på tillgänglighet i den ordinarie skolan. Lagreglering i efterhand underminerar rättssäkerheten och bidrar till fortsatt fragmentisering av finansieringen.

Vi är kritiska till att inte heller den här utredningen, trots sitt viktiga uppdrag, inte kommer med förslag som förändrar tilläggsbeloppet (5.3). Särlösningar i finansieringen riskerar att fördjupa splittringar i systemet.

Vi delar också utredningens bedömning att i nuläget inte införa en norm med bindande mininivåer (8.3). Det kan inte nog understrykas att en sådan norm, utan behovsanpassad fördelning, riskerar att cementera ojämlikheter.

Slutligen avstyrker vi förslaget om villkorade belopp för resursskolor på principiella grunder (10.5.2). Återkrav och särlösningar inom ett

⁴ [FN:s barnrättskommittés rekommendationer](#)
[FN:s kommitté för funktionsrättskonventionen, rekommendationer](#)

redan splittrat system försvårar transparens, rättssäkerhet och långsiktig planering.

Den finansiella styrningen måste utgå från barns och elevers rätt till stöd, inte från organisatoriska särlösningar. Styrningen måste också ta sikte på att alla skolor ska vara inkluderande och tillgängliga för alla barn och elever. Vi uppmanar därför regeringen att ta ett helhetsgrepp om skolans finansiering och styrning, där barns och elevers rätt till en inkluderande och tillgänglig utbildning står i centrum – inte skolform, huvudman eller budgetmodell.

FN-kritik avseende skolans finansiering

FN:s barnrättskommitté efterfrågar tillräcklig nationell resursfördelning för att Sverige ska uppfylla sina internationella åtaganden i syfte att motverka diskriminering och segregering i skolväsendet.⁵

Funktionsrätt Sveriges övergripande synpunkter på utredningens förslag

Vi upprepar här den kritik vi framförde i vårt remissvar till SOU 2022:53 om skolans finansiering.⁶ Vår ståndpunkt är att staten måste ta ett tydligare ekonomiskt ansvar för att säkerställa en inkluderande och likvärdig skola för alla barn och elever. Likvärdigheten har sin grund i barns grundläggande rätt till utbildning och en undervisning av god kvalitet, vilken motsvarar skolpliktens skyldigheter, och regleras i skollagen och utifrån Barnkonventionen och Funktionsrättskonventionen.

Vi står fast vid att staten måste ta ett ökat finansiellt ansvar för skolan och en ny statlig resursfördelningsmodell måste säkerställa jämlika och likvärdiga förutsättningar för barn och elever med funktionsnedsättning. Men den här utredningen, vars hela syfte varit att skapa en mer likvärdig resursfördelning till skolan, presenterar inte förslag som skulle kunna skapa inkluderande, jämlika och likvärdiga förutsättningar för barn och elever med funktionsnedsättning. Snarare är det tydligt att utredningens förslag (och bedömningar) befäster en segregerad och splittrad resursfördelning till skolan. Utredningens förslag skulle innebära en

⁵ [FN:s barnrättskommittés rekommendationer](#)

⁶ [Funktionsrätt Sveriges remissvar Statens ansvar för skolan SOU 2022-53](#)

fortsatt särfinansiering till de skolor, skolformer och liknande som barn och elever med funktionsnedsättning i allt högre utsträckning är hänvisade till.

I likhet med många av de förslag som presenterats i flera aktuella skolutredningar, missar även den här utredningen att adressera krav på den ordinarie skolan. Det gäller i synnerhet att skapa (finansiella) incitament för en mer inkluderande och tillgänglig skola för alla barn och elever. Barn och elever har skolplikt, och kan inte välja bort en skola som är otillgänglig. Ett stort antal barn och elever med funktionsnedsättning kan idag inte vara i skolan på grund av att både undervisning och miljö skapar hinder för att de ska kunna delta på jämlika villkor som andra barn.

I dagsläget utgår man från den missriktade uppfattningen att inkluderingen har gått för långt – en utgångspunkt som är begränsad till att endast handla om den fysiska placeringen av eleven. Begreppet inkludering är mycket bredare än så och utgår ifrån skolans viktiga kompensatoriska uppdrag. Det handlar om att skolan ska utformas för att möta alla barns behov utifrån sociala, kommunikativa, pedagogiska och fysiska aspekter – att se på barnet eller eleven ur ett helhetsperspektiv.

Utredningen saknar förslag som ger skolan incitament att arbeta i linje med det nationella funktionshinderpolitiska målet och strategin för systematisk uppföljning, där utbildning är ett prioriterat område.⁷ Det handlar om att

- efterleva principen om **universell utformning**.
- åtgärda **befintliga brister i tillgänglighet**.
- tillse **individuella lösningar** och **stöd**.
- **förebygga** och **motverka diskriminering**

Utredningens utgångspunkt har inte varit för barnens och elevernas bästa utan siktet har varit inställt på att med de statliga finansiella resurserna främst balansera mellan kommunala och fristående skolor, resursskolor med mera. Vi tar inte ställning i frågan om fristående skolor, men det är en avgörande parameter för den komplexa hanteringen av finansieringsfrågan. Vi riktade liknande

7

<https://www.regeringen.se/contentassets/cf8af503cbbc499894549da09ea685af/strategi-for-systematisk-uppfoljning-av-funktionshinderspolitiken-under-2021-2031.pdf>

kritik i vårt remissvar rörande Statens ansvar för skolan (SOU 2022:53) där vi ansåg att utredningen saknade visioner för framtidens skola: analys, diskussion och förslag cementerades med nuvarande utformning av skolan som mall. Vi menar att även den här utredningen fastnat i att hantera de många särlösningarna i vårt spretiga skolsystem, i stället för att med finansiella instrument faktiskt försöka förändra villkoren och förbättra förutsättningarna för alla barn och elever i skolan. Varför vi har en skola, och vad utbildningen syftar till är inte en utgångspunkt. Barnens och elevernas behov har i praktiken hamnat i skymundan.

Sammanfattningsvis efterfrågar Funktionsrätt Sverige en mer inkluderande, jämlik och likvärdig resursfördelningsmodell där staten ansvarar för den ekonomiska styrningen och fördelningen samt säkerställer att resurserna är tillräckliga utifrån barns och elevers rätt och behov. Det måste vara ett krav att alla barn och elever klarar sin skolgång och får den utbildning de har rätt till. Ett sammantaget grepp för en mer inkluderande skolan, inklusive den statliga finansiella resursfördelningen, skulle över tid minska stödbehovet för en stor andel barn och elever med funktionsnedsättning. Likaså skulle de numera ofta genomgripande särlösningarna för dessa barn och elever minska avsevärt om utgångspunkten var en inkluderande och tillgänglig skola för alla. En inkluderande skola är inte bara en rättighet – det är en investering i framtiden.

Funktionsrätt Sveriges synpunkter på vissa av utredningens förslag och bedömningar

5 Verksamheter och ersättningar i en modell för en nationell norm

5.1.5 En nationell norm bör inte tas fram för anpassad grundskola

Funktionsrätt Sverige delar utredningens bedömning att en beräkningsmodell med en norm för anpassade grundskolan inte bör tas fram.

5.2.5 En nationell bestämd ersättning till resursskolorna bör föregås av en närmare definition av målgrupp och uppdrag

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förslaget om att tillsätta en utredning med uppdrag att ta fram förslag på en närmare definition av resursskolans målgrupp och uppdrag.

Vi är dock kritiska till att man inför nya slags skolor, i det här fallet en skola som är en variant av särskilt stöd, utan att det ställs krav på den ordinarie skolan att säkerställa tillgängligheten för alla barn och elever, vilka måste vara där enligt skolplikten.

Inte heller ges, som vi redan diskuterat, finansiella resurser till skolor generellt för att skapa ökad tillgänglighet för alla barn och elever. Resursskolorna har idag blivit ett måste för många barn och elever med funktionsnedsättning eftersom ordinarie skolor saknar kompetens, incitament, också finansiella, för att säkerställa en undervisning och en skolmiljö som fungerar för alla.

Införandet av resursskolor, och även akutskolor, har dessutom skett utan att man först lagreglerat förhållandena och förutsättningarna för dessa skolor. Att lagreglera i efterhand underminerar rättssäkerheten och riskerar att permanenta ojämlika villkor. Särlösningar i den statliga finansieringen riskerar att skapa fortsatt fragmentisering och otydlighet i skolans finansieringssystem, vilket försvårar likvärdighet och långsiktig planering.

5.3 Tilläggsbelopp utanför beräkningsmodellen

Om det är just ett tecken på att tilläggsbeloppet är en konstruktion som inte fungerar, är oklart, men även den här utredningen, tillika ett antal tidigare utredningar, struntar helt sonika i att hantera frågan. I det här fallet rundar man frågan om tilläggsbelopp för elever med omfattande behov av särskilt stöd med den sammanfattande hänvisningen till att det inte finns underlag för att förutse vad kostnaden bör vara för en viss huvudman.

Vi redogjorde i vårt remissvar över Statens ansvar för skolan (SOU 2022:53) för vår syn på tilläggsbeloppet, vilket i korthet är att bidraget som det kommit att hanteras är dysfunktionellt till sin karaktär, och inte bidrar till en jämlik och likvärdig tillgång till

utbildning, utan det motsatta.⁸ Förändringar i beslut om tillägg i skolförordningen har trätt i kraft sedan dess, men vi ser inga direkta förbättringar, vilket delvis bekräftas av utredningens egna intervjuer med skolhuvudmän.

En positiv aspekt av de nya förordningsförändringarna rörande tilläggsbelopp är skrivningen att en helt anpassad lärmiljö tillförs och definieras som "en miljö som har utformats med särskilt små elevgrupper, hög lärartäthet och specialpedagogik och kompetens". Skolverket bedömer också att en helt anpassad lärmiljö kan vara tillämplig för elever i resursskolor.

Det är dock rimligt att kräva att den ordinarie skolan blir bättre på att tillgängliggöra skolan för fler barn och elever än vad man klarar idag. Rent samhällsekonomiskt måste det vara ett bättre sätt än att ta fram fler och fler särlösningar. Särlösningar i finansieringen riskerar att förstärka ett parallellsystem som underminerar principen om likvärdighet och försvårar en långsiktig och rättssäker styrning av skolväsendet. Att satsa mer resurser till ordinarie skolors tillgänglighetsarbete är en bas för skolans kompensatoriska uppdrag. Det är inte bara en sund ekonomisk prioritering utan möjliggör för alla barn och elever att möta jämnåriga med olika förutsättningar under sin skolgång. Detta skapar ett bättre utgångsläge för alla och lägger grund för jämlika förutsättningar, och ett samhälle för alla.

8 En bindande norm bör inge införas i nuläget

8.3 Inte lämpligt att införa en bindande skolpengsnorm i nuläget

Funktionsrätt Sverige delar utredningens bedömning att i nuläget inte införa en norm med bindande mininivåer.

Vi hoppas också att regeringen beaktar våra synpunkter om att anlägga ett mycket tydligare funktionsrättsperspektiv i enlighet med våra synpunkter för att säkerställa en mer inkluderande, jämlik och likvärdig resursfördelning till skolan än vad som kan åstadkommas med den här utredningens förslag. Att införa en bindande skolpengsnorm utan att först säkerställa att resurserna fördelas utifrån barns och elevers faktiska behov riskerar att förstärka befintliga strukturella brister och försvåra en rättighetsbaserad styrning av skolväsendet.

⁸ [Funktionsrätt Sveriges remissvar Statens ansvar för skolan SOU 2022-53](#)

10 Avdrag för merkostnader för utbudsansvar bör införas

10.5.2 Villkorade belopp för resursskolor och andra ändamål

Funktionsrätt Sverige avstyrker förslaget på principiella grunder då vår utgångspunkt är en helt annan än utredningens, vilket vi beskrivit i våra övergripande synpunkter.

Förslaget utgår från att resursskolor ska stå utanför den beräkningsmodell som är huvudförslaget i den här utredningen. Att det dessutom ska införas en möjlighet för återkrav visar på bristerna i ett system som idag är mycket splittrat och närmast oöverskådligt. Ett system som främst tar sikte på skolformer, särlösningar och olika huvudmän, inte på barn och elever. Vi anser att nuvarande och föreslagen finansiell resursstyrning till skolan går stick i stäv mot att säkerställa en jämlik, inkluderande och likvärdig utbildning. Att införa villkorade belopp och återkrav inom ett redan splittrat system, där resursskolor täcker upp för andra skolors misslyckande, riskerar att ytterligare försvåra transparens, rättssäkerhet och långsiktig planering, och förstärker en utveckling där särlösningar ersätter strukturella förbättringar.

Med vänlig hälsning
Funktionsrätt Sverige



Nicklas Mårtensson
Ordförande