



Diarienummer U2026/00023

Till

Utbildningsdepartementet
u.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till

u.gv.remissvar@regeringskansliet.se

18 maj 2026

Remissvar; Skärpta villkor för friskolesektorn – ytterligare förslag (SOU 2025:123) - från Utvecklingspedagogik Sverige AB

Vi har tagit del av utredningens förslag och lämnar här våra synpunkter utifrån vår erfarenhet som huvudman för specialiserade/inriktade skolverksamheter.

Utvecklingspedagogik Sverige AB, UP, är huvudman för ett antal skolenheter i flera kommuner i Stockholmsområdet riktade mot elever med stora och varaktiga stödbehov på grund av olika grad av kognitiv funktionsnedsättning. Vi driver såväl resursskolor som anpassade skolor på både grund- som gymnasienivå. De synpunkter vi lämnar här grundas även i vårt perspektiv som "liten skolkoncern" (flera skolenheter och skolhuvudmän under samma ägarbolag).

Vi delar i allt väsentligt de synpunkter som Almega Utbildning lämnat i sitt remissvar och vill här särskilt komplettera dessa med perspektiv som vi anser vara särskilt relevanta utifrån vår verksamhet och erfarenheter som huvudman för resursskola och anpassad skola.

Vi vill hänvisa även till vårt tidigare remissvar avseende SOU 2025:37, i de delar där förslagen i detta slutbetänkande förstärker eller förutsätter tidigare lagda förslag.

Avgränsning och koppling till tidigare förslag samt liggande lagrådsremiss

Detta yttrande avser i första hand slutbetänkandet SOU 2025:123.

Samtidigt bedömer vi att flera av de föreslagna åtgärderna endast kan förstås i ljuset av delbetänkandet SOU 2025:37 samt den lagrådsremiss som nu bereds på grundval av dessa. Där vi refererar till dessa tidigare förslag, och hur vi yttrat oss om dessa, görs detta för att belysa samlade effekter på verksamheter som vår. Vi anser att detta är särskilt viktigt att beakta i det fortsatta arbetet med proposition baserad på den nu beredda lagrådsremissen.

Synpunkter/yttrande direkt fokus SOU 2025:123

Sammanfattande ställningstagande

Vi tillstyrker utredningens ambition att stärka kvalitet och långsiktighet i skolan. Samtidigt bedömer vi att förslagen i begränsad utsträckning utgår från hur verksamheter i praktiken bedrivs, särskilt inom resursskolor och anpassade skolor.

Våra synpunkter nedan avser i huvudsak de nya förslag som lämnas i SOU 2025:123, särskilt vad gäller:

- villkor kopplade till bristfälligt huvudmannaskap
- begränsningar av expansion och ägarförändringar
- krav på ny ansökan vid förändringar

Sammanfattningsvis bedömer vi att förslagen:

- riskerar att minska rättssäkerheten och förutsägbarheten i tillämpningen,
- innebär betydande begränsningar av huvudmäns handlingsutrymme,
- riskerar att minska mångfalden i skolväsendet,
- försvårar generationsskiften och ägarförändringar,
- sannolikt kommer att påverka tillgången till specialiserade verksamheter/helt anpassade lärmiljöer för de elevgrupper som har behov av sådana.

Mot denna bakgrund bör regelverket:

- göras mer träffsäkert,
- säkerställa tydlig proportionalitet mellan brister och konsekvenser,
- särskilt beakta verksamheter för elever med stora och varaktiga stödbehov,
- samt inte försvåra långsiktigt ägande och ägarövergångar.

En systemförändring – inte enbart skärpta krav

SOU 2025:123 innebär, tillsammans med de förslag som utredningen lade i SOU 2025:37 och som nu bereds i lagrådsremiss, en tydlig förskjutning i regelverket.

Regleringen går från att huvudsakligen styra hur verksamhet bedrivs, till att i ökad utsträckning reglera:

- om fristående huvudmän ska ges möjlighet att expandera
- hur redan existerande verksamheter får förändras
- hur ägande av huvudmannaskap får förändras.

Detta innebär i praktiken en genomgripande systemförändring av friskolesektorns funktionssätt snarare än enbart skärpta krav inom befintligt regelverk. Samtidigt innebär detta att tillsynsbeslut i större utsträckning får långtgående strukturella konsekvenser, vilket ställer höga krav på rättssäker och enhetlig tillämpning.

Rättssäkerhet och förutsägbarhet i regelverket

Vi vill särskilt understryka vikten av att regelverket utformas så att det är rättssäkert och förutsägbart för huvudmän. Flera av de föreslagna bestämmelserna, särskilt kopplade till bedömningen av bristfälligt huvudmannaskap och dess konsekvenser, riskerar att ge ett stort tolkningsutrymme i tillsynen.

Detta riskerar att:

- minska förutsägbarheten för huvudmän,
- skapa osäkerhet kring vilka åtgärder som krävs,
- samt leda till variationer i tillämpningen.

För verksamheter med små marginaler och hög komplexitet, såsom resursskolor och anpassade skolor, är detta särskilt problematiskt.

Risk för minskad mångfald och utebliven långsiktig förnyelse/utveckling

(Avser förslag i SOU 2025:123)

Vi bedömer att de förslag som utredningen lämnar i SOU 2025:123 får förväntas leda till minskad mångfald i utbildningssektorn, genom att:

- skapa relativa fördelar för större verksamheter med god tillgång till administrativa och finansiella resurser
- i motsvarande grad missgynna mindre och medelstora huvudmän
- begränsa utvecklingen av specialiserade verksamheter.

Därutöver kommer regelverket att påverka förutsättningarna för långsiktigt ägande av små och medelstora verksamheter, i och med att även naturliga ägarskiften såsom generationsskiften försvåras.

De föreslagna reglerna riskerar i detta att:

- i praktiken likställa ägarbyten med nyetableringar, inklusive motsvarande restriktioner
- minska sannolikheten att annan aktör kan eller vill ta över etablerade verksamheter
- öka osäkerheten vid ägarövergångar genom att även välfungerande verksamheter kommer att behöva avvecklas om reglerna gör överlåtelse för komplicerade.

Detta får förväntas leda till minskad kontinuitet och långsiktighet – trots att det uttalade syftet med regelverket uppges vara det motsatta.

Otillräckligt analyserat elevperspektiv för elever med stora och varaktiga stödbehov

(Avser samlade effekter av SOU 2025:123 och SOU 2025:37)

Ett annat uppgivet syfte med utredningen och de lagda förslagen är att utifrån ett elevperspektiv öka skyddet mot bristande kvalitet. För de elevgrupper som söker sig till våra skolor är den kritiska frågan i första hand emellertid om det finns tillgång till en fungerande skolmiljö överhuvudtaget.

Erfarenheten visar tydligt att elever med stora och varaktiga stödbehov har mycket svårt att fungera i den "vanliga skolan" och därför i stor utsträckning är beroende av specialiserade verksamheter. De påverkas således direkt av om sådana verksamheter kan etableras, utvecklas och bestå. Ett regelverk som, i likhet med det förslagna, begränsar förutsättningarna för detta riskerar alltså att motverka skollagens intentioner och slå hårdast mot de elever som har stora och varaktiga stödbehov.

Tillstånd kopplat till elevantal

(Avser SOU 2025:123)

Utredningen föreslår att såväl nya som redan existerande skoltillstånd ska förses med ett maxantal elever i verksamheten. Vi menar att resursskolor och anpassade skolor bör undantas från detta krav. I praktiken är det en mycket liten andel av Sveriges elever som går i dessa verksamheter och antalet platser i dessa skolformer/skolinriktningar är redan begränsat. Samtidigt finns många kommuner som varken bedriver resursskolor eller anpassad gymnasieskola. Behovet av platser är i många kommuner större än tillgången.

Ett på förhand fastställt maxtak elever riskerar att:

- begränsa möjligheten att ta emot elever
- försvåra samverkan mellan kommuner och fristående huvudmän
- påverka skolvalsmöjligheten negativt särskilt för de elevgrupper som är i behov av helt anpassade lärmiljöer

Vi anser att resursskolor och anpassade skolor bör undantas från detta krav, om kravet överhuvudtaget ska införas.

Utöver de särskilda konsekvenser som vi beskriver för resursskolor och anpassade skolor vill vi även lyfta mer generella systemeffekter av ett sådant krav.

Ett fastställt maxtak riskerar att minska huvudmännens möjlighet att effektivt anpassa sin verksamhet utifrån efterfrågan och lokala förutsättningar. Detta kan leda till ett mindre effektivt utnyttjande av befintlig kapacitet i skolsystemet som helhet.

Vidare innebär ett sådant krav en ökad reglering av verksamheters omfattning, vilket försvårar för huvudmän att planera långsiktigt och anpassa verksamheten över tid. Detta riskerar att minska förutsebarheten och därmed även viljan att investera i och utveckla skolverksamhet.

Vi delar därför bedömningen att ett generellt krav på maxtak bör övervägas med stor försiktighet och, om det införs, utformas med betydande flexibilitet. Detta gäller såväl specialiserade som mer generella skolverksamheter.

Krav på ny ansökan vid förändringar

(Utvecklas i SOU 2025:123 från SOU 2025:37)

Förslaget innebär att även etablerade verksamheter i större utsträckning blir föremål för ny prövning.

För vår typ av verksamhet är detta problematiskt eftersom organisation och lokaler fortlöpande behöver anpassas utifrån elevers stödbehov och elevgruppers sammansättningar. Om sådana förändringar kräver ny prövning riskerar det att:

- minska flexibiliteten
- fördröja nödvändiga anpassningar
- påverka kvaliteten negativt

Utöver de verksamhetsspecifika konsekvenser som vi beskriver ovan vill vi även lyfta mer generella effekter av förslaget.

Ett utökat krav på ny ansökan vid förändringar innebär i praktiken en betydande administrativ belastning för huvudmän, särskilt om även mindre förändringar omfattas. Det riskerar att skapa tröskeeffekter där huvudmän avstår från nödvändiga eller önskvärda utvecklingsåtgärder.

Vidare finns en risk att tillämpningen av vad som utgör en sådan förändring som kräver ny ansökan blir otydlig, vilket kan leda till bristande förutsägbarhet och variation i tillsynen. Detta ställer höga krav på tydlighet i regelverket och på en enhetlig tillämpning.

Vi anser därför att kravet på ny ansökan bör begränsas till väsentliga förändringar och utformas så att det är tydligt, proportionerligt och förutsägbart för huvudmännen.

Detta är en problematik som gäller hela friskolesektorn, men som får särskilt stora konsekvenser för specialiserade verksamheter.

Vår verklighet – en annan än “genomsnittsskolans”

(Relevant för SOU 2025:37, lagrådsremissen samt utifrån ett helhetsperspektiv kopplat till SOU 2025:123)

Våra skolenheter kännetecknas bland annat av små undervisningsgrupper, hög personaltäthet, förstärkt elevhälsa, anpassade lärmiljöer och flexibilitet i organisationen. Detta innebär väsentligt högre kostnader per elev – grundat i elevgruppernas stora och varaktiga behov av stöd.

Ur ett systemperspektiv finns dock idag en betydande brist kopplat till våra skolors förutsättningar i form av ett oförutsägbart ersättningsystem. För många verksamheter, framför allt fristående resursskolor men i viss utsträckning även anpassade skolor, saknas en stabil/likvärdig och förutsägbar finansiering. Samtidigt saknas i vår verksamhet den interna omfördelningsmekanism som det generella ersättningsystemet bygger på.

Vidare har kommunerna i praktiken ett mycket starkt avgörande inflytande när det gäller bedömning av en elevs stödbehov och av en skolas stödinsatser och hur de ska kopplas till ersättning/bidrag. Det finns ingen, eller i alla fall bara en mycket svag, koppling mellan den bedömning av en elevs stödbehov som huvudman och rektor för utbildningen enligt skollagen är skyldig att göra – och deras kopplade skyldighet att tillskjuta stöd för att tillgodose dessa stödbehov – och storleken på det bidrag som skolan erhåller från elevens hemkommun.

För att hantera detta måste huvudmän för den typ av verksamhet som vi bedriver, kunna fördela resurser mellan skolor – att kunna styra resurserna dit de gör mest nytta för elevernas skolgång. För resursskolor är problematiken särskilt tydlig. Varken grund- eller tilläggsbeloppet är konstruerat för att finansiera en verksamhet där hela organisationen är uppbyggd för, och där samtliga elever har, stora och varaktiga stödbehov.

Vi anser att det är av stor vikt att dessa faktorer beaktas inför utformandet av reformförslagen.

Särskilt om särredovisning, risker

(Avser främst SOU 2025:37 och lagrådsremiss)

UP välkomnar ambitionen att stärka transparensen i friskolesektorn. Samtidigt vill vi uppmärksamma att förslagen om särredovisning per skolenhet, som huvudsakligen lämnades i SOU 2025:37 och nu bereds i lagrådsremiss, i kombination med övriga förslag i SOU 2025:123, riskerar att få oavsiktliga konsekvenser för specialiserade verksamheter.

- Specialiserade skolor riskerar att framstå som kostnadsmässigt avvikande/”dyra”
- Möjligheten att hantera variationer i finansiering försvåras
- Den administrativa belastningen ökar

Konsekvensen riskerar att bli minskad tillgång till skolplatser för elever med stora stödbehov/i behov av helt anpassade lärmiljöer.

Om reformen inte anpassas till förutsättningarna för fristående resursskolor och anpassade skolor, riskerar reformerna att försvåra för, snarare än stärka, elevgruppernas möjligheter till den anpassade lärmiljö som de är i behov av.

För att reformen ska uppnå sitt syfte utan negativa konsekvenser bör (medskick inför lagrådsremiss (baserad på SOU 2025:37)):

- skolenhetsbegreppet anpassas för specialiserade verksamheter
- resursutjämning inom huvudman tillåtas när syftet är elevstöd
- kostnadsjämförelser ta hänsyn till elevgrupp
- principer för gemensamma kostnader tydliggöras
- proportionalitet i revision säkerställas
- finansieringssystemets brister beaktas

Särskilt om tilläggsbelopp

(Avser SOU 2025:37)

Nuvarande system innebär att huvudmannen bär det ekonomiska ansvaret för stödinsatser utan att fullt ut kunna påverka förutsättningarna. I praktiken är det elevens hemkommun som ensidigt avgör såväl elevens stödbehov, nivån på bidraget och hur eventuella tilläggsbelopp får användas. Samtidigt varierar dessa bedömningar kraftigt mellan kommuner och över tid i samma kommun. Förslagen om återkrav riskerar att förstärka dessa problem.

Medskick inför lagrådsremiss (baserad på SOU 2025:37)):

- Återkrav bör kräva tydlig specificering
- Bedömningar bör utgå från skolprofession
- Hänsyn måste tas till integrerade stödinsatser

Samlad bedömning

De samlade förslagen i SOU 2025:37, föreslagna lagrådsremissen och SOU 2025:123 innebär tillsammans en strukturell förändring av förutsättningarna för fristående huvudmän.

Regelverket behöver därför utformas så att det säkerställer både likvärdig behandling av huvudmän och en förutsägbar och rättssäker tillämpning.

Det är även avgörande att regelverket utformas med särskild hänsyn till verksamheter som är inriktade för elever med stora och varaktiga stödbehov, elever i behov av helt anpassade lärmiljöer.

Ur ett elevperspektiv är den yttersta konsekvensen att resultatet annars blir att färre skolor kan ta emot, eller fortsätta verka för, de elever som har de största stödbehoven.

Med vänlig hälsning

Utvecklingspedagogik Sverige AB