

När elevantalet minskar

Om volym- och kostnadsutveckling i den kommunala grundskolan

2026

Förord

Förra året publicerade RKA en rapport om förskolan och de allt färre barnen. I år följer vi upp med en rapport som fokuserar på grundskolan och de utmaningar som det krympande elevunderlaget utgör. Vi har undersökt den demografiska utvecklingen, volym- och kostnadsutvecklingen samt hur detta påverkar grundskolan och vilka anpassningar som kan komma att krävas. De allra flesta elever finns i landets kommunala grundskolor. I en genomsnittlig kommun går nästan 90 procent av alla barn i åldrarna 6 – 15 år i en kommunal skola i kommunen. Den nivån har varit stabil länge. Det är också anledningen till att vi i denna rapport fokuserar på den kommunala skolan. I första hand har vi fokuserat på utvecklingen över tid för riket. Vi gör också jämförelser mellan kommungrupper av olika slag. I slutet av rapporten lyfter vi fram några exempel om hur fyra kommuner som har levt med ett minskande elevantal i några år har jobbat hittills med nödvändiga anpassningar. Stort tack till er för att vi får ta del av era erfarenheter!

Rapporten vänder sig till politiker och övergripande ledningsnivå i kommunerna samt till departement och myndigheter som följer kommunsektorn och dess effektivitet i allmänhet och grundskolan i synnerhet. Vår förhoppning är att denna rapport och den statistik den baseras på (huvudsakligen hämtad från RKAs öppna databas Kolada.se) kan ge underlag till de prioriteringar och beslut som behöver tas i kommunen med anledning av den stora elevminskningen. För stöd i fråga om hur det arbetet kan ske rekommenderar vi SKRs "[Stöd inför beslut om skolstruktur i förändringstider](#)" som ger vägledning i det praktiska arbetet lokalt.

Denna rapport har tagits fram av Nejdet Eken, Camilla Eriksson och Per Sandgren på RKAs kansli.

Stockholm i augusti 2026

Maria Price, kanslichef

Rådet för främjande av kommunala analyser (RKA)

Sammanfattning

Sveriges grundskolor står i inledningen av en historisk utmaning. Elevkullarna nådde en högsta topp 2022 i landet och krymper sedan dess. Befolkningsframskrivningar från Statistiska centralbyrån (SCB) visar på oväntat stora minskningar av antal barn i grundskoleålder i minst 12 år framöver. Fruktsamhetstalet (som beskriver hur många barn en kvinna förväntas föda under sin livstid) är lägre än någonsin. Det behövs inte lika många elevplatser i grundskolan. Fram till år 2035 är minskningen 15 procent jämfört med år 2025. I en genomsnittligt stor grundskoleenhet med cirka 235 elever finns det om tio år bara 200 elever kvar.

Inledningsvis märks det mest i förskolan (vilket RKA skrev om i förra årets effektivitetsrapport¹) och i grundskolans lägre klasser, men inom kort minskar elevkullarna också i högstadielklasserna.

Ökande kostnader trots färre elever

Ökningstakten i riket för kostnader per elev i kommunal grundskola i löpande priser avtog 2025. Detta beror primärt på effekter av inflationen som tidigare varit hög. Men totalkostnaden för kommunal grundskola i fasta priser ökade 2023–2025, trots att antalet elever har minskat. Vi kan konstatera att anpassningsarbetet behöver växla upp.

Jämför, involvera, kommunicera

Vi kontaktade Vaxholms, Gislaveds, Öckerös och Norsjö kommuner för att ta del av hur de arbetat med den demografiska utmaningen. Kommunerna har haft relativt stora minskningar av elevantal och redan arbetat aktivt med frågan några år. De pekar på framgångsfaktorer såsom att använda data och jämförelser, förankra och involvera politiken kontinuerligt, få med personalen, lyfta alla perspektiv såsom kvalitet, likvärdighet, tillgänglighet, ekonomi och personal och kommunicera öppet och brett.

Håll i anpassningsarbetet – under tre mandatperioder

Den stora minskningen av antalet elever i grundskolan pågår under åtminstone tre mandatperioder framåt. Det ställer krav på ett långsiktigt perspektiv där verksamhets-, ekonomi- och lokalförsörjningsplanering samordnas. Även om full enighet om de konkreta besluten inte alltid är möjlig är en bred politisk förståelse för problembilden oerhört viktig. De flesta förtroendevalda kommer förr eller senare bli involverade i de beslut som behöver tas för att hantera utmaningen.

¹ [Allt färre barn – allt mer anpassning](#), RKA (2025)

Innehåll

När elevantalet minskar	1
Förord	1
Sammanfattning.....	3
Innehåll	4
Elever	5
Allt färre barn föds.....	5
Antal 6-15 åringar minskar under kommande tre mandatperioder	6
6-åringarna minskar markant 2028-2029	7
Tripp-trapp-trull – olika åldersgrupper minskar vid olika tidsperioder	8
Flyttnettöt påverkar också volymförändringar i kommunerna	8
Personal	11
Andelen behöriga lärare ökar	11
Ökad lärartäthet	11
Kostnader	12
Kostnad per elev för den kommunala grundskolan ökar i löpande och fasta priser	12
De minsta kommunerna har högst kostnad per elev	13
Färre elever och ökade kostnader i fasta priser 2020-2025	13
Högre nettokostnad än förväntat för mindre kommuner	14
Grundskolan kommer få mindre resurser	15
Kommunexempel	17
Vaxholm.....	17
Gislaved	19
Öckerö	21
Norsjö	22
Framgångsfaktorer från fyra kommuner.....	23
Slutord	24

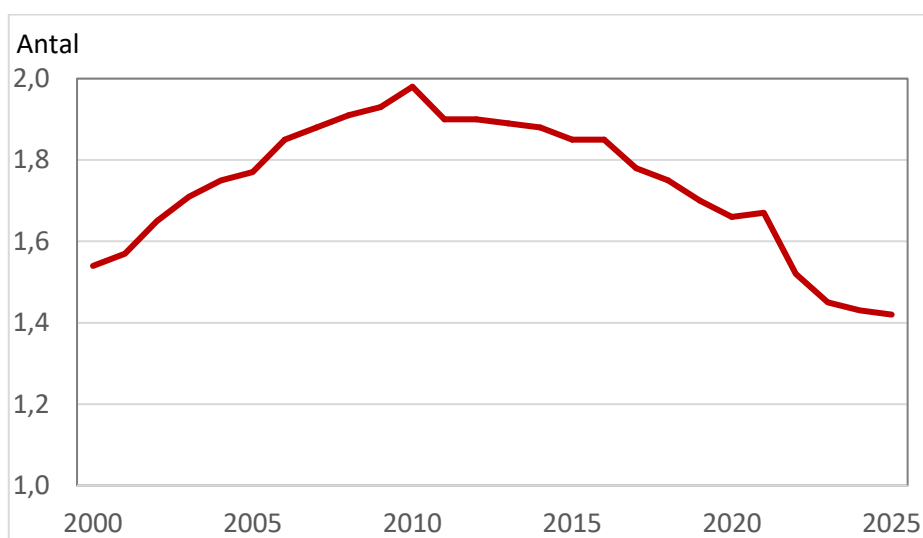
Elever

Allt färre barn föds

[RKAs effektivitetsrapport 2025](#) fokuserade på förskolan och visade bland annat på färre födda under 2020-talet och stora minskningar av inskrivna barn i kommunal förskola de senaste åren. Det kommande decenniet förflyttas dessa minskningar till grundskolan.

Antalet födda i Sverige varierar över tid och går att förutse något så när utifrån antal i barnafödande åldrar och fruktsamhetstal.

Figur 1. Antal födda barn per kvinna (summerat fruktsamhetstal) i riket 2000-2025



År 2025 var den lägsta nivån någonsin av antal födda barn per kvinna. Nedgången i det summerade fruktsamhetstalet har pågått ända sedan 2010 och ändrats från 2,0 till nuvarande 1,4.

Det går inte bara att peka på faktorer som osäkerhet i omvärlden eller ekonomisk osäkerhet som allmänna förklaringar till lägre fruktsamhetstal. Det handlar även om mjuka värden i form av förändrade attityder till att skaffa barn, som i sin tur påverkas av t.ex. sociala medier. De som skaffar barn skaffar inte lika många barn som tidigare och det beror bl.a. på ökad genomsnittsålder för förstföderskor, att kvinnor inte "hinner med" att föda så många barn. Det har blivit mer och mer ovanligt att föda tre barn och fortsätter utvecklingen påverkas även att "hinna få" två barn.

Antalet födda barn i riket minskade med 14 procent 2020 till 2025. Figuren nedan visar att i endast 10 procent av kommunerna ökade antalet födda barn och i närmare en femtedel av kommunerna är minskningen minst 30 procent.

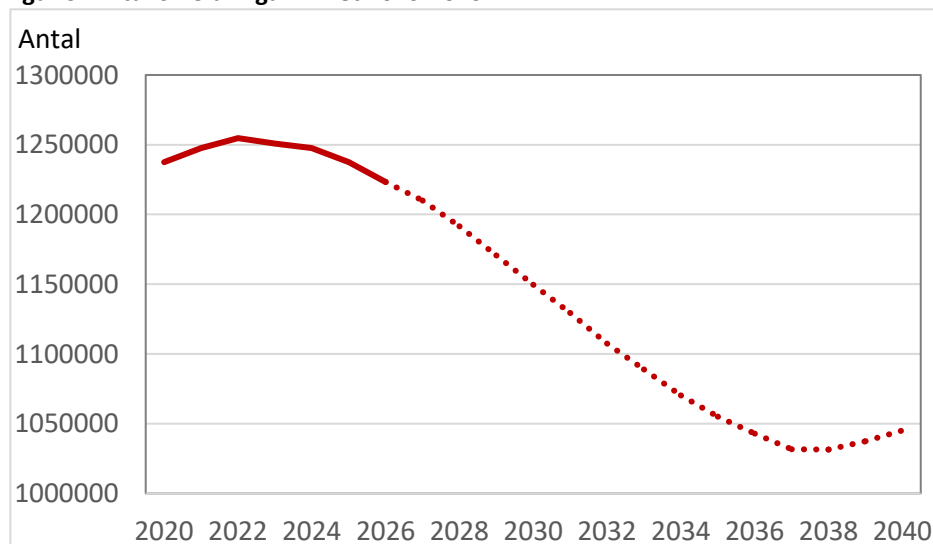
Figur 2. Förändring av antal födda per kommun, procent, 2020-2025



Antal 6-15 åringar minskar under kommande tre mandatperioder

I efterföljande diagram åskådliggörs att antalet 6-15 åringar var stabilt kring 1 250 000 år 2020 till 2025, med en högsta topp år 2022. I 35 procent av kommunerna ökade antalet 6-15 åringar mellan 2020 och 2025 medan resterande minskade. Enligt SCB:s befolkningsframskrivning² förväntas antalet 6-15 åringar minska med 88 000 (7 procent) mellan år 2025 och 2030, för perioden 2025–2035 förväntas minskningen bli 183 000 (15 procent) och 2025-2040 förväntas minskningen bli 192 000 (16 procent).

Figur 3. Antal 6-15 åringar i riket 2020-2040

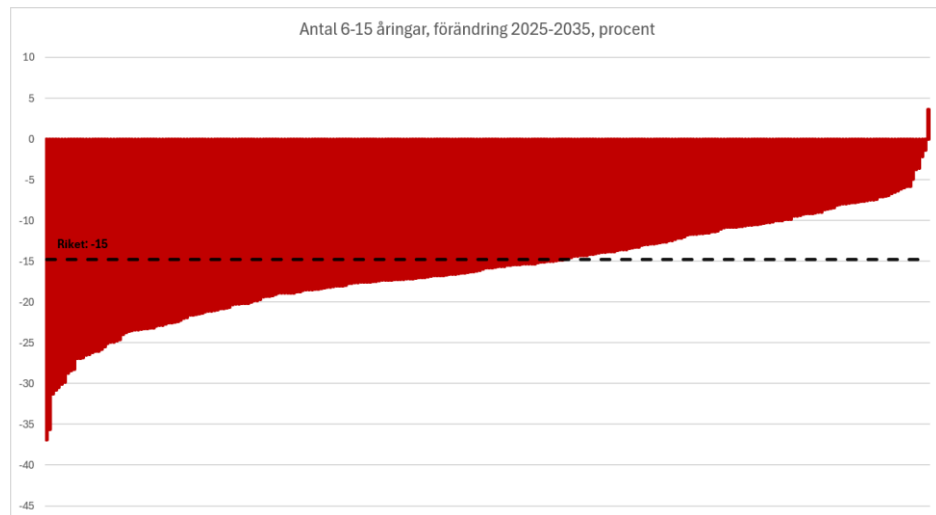


Det är stor spridning mellan kommunerna avseende minskning av 6-15 åringar 2025-2035 och där en fjärdedel av kommunerna förväntas minska med minst 20 procent.

² Statistiska centralbyråns befolkningsframskrivning per den 12 juni 2026

Bara i en kommun väntas en ökning under perioden. Mindre kommuner minskar mest och kommungruppen Landsbygds kommun ej nära större stad är den kommungrupp där antalet 6-15 åringar förväntas ha den kraftigaste minskningen. Tittar vi på län med en mer gynnsam situation är det i Uppsala och Stockholm tillsammans med Hallands län där den minsta nedgången väntas i antalet 6-15 åringar fram till 2035.

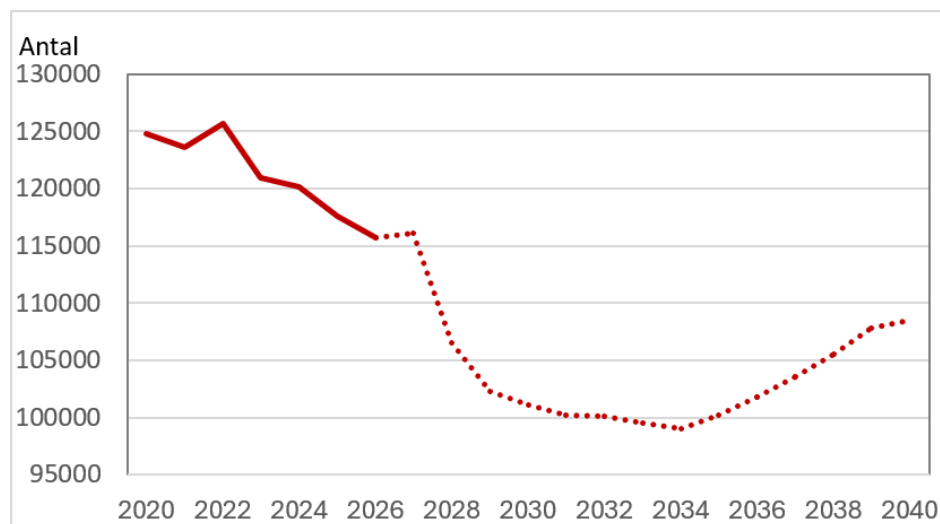
Figur 4. Förändring i antal 6-15 åringar per kommun, procent, 2025-2035



6-åringarna minskar markant 2028-2029

Antalet 6-åringar har minskat sedan 2023 och den största nedgången förväntas 2028-2029. Under första halvan av 2030-talet planar det ut och under andra halvan av 2030-talet väntas antalet 6-åringar öka igen. Antalet 6-åringar beräknas minska med 17 000 (14 procent) 2025-2035.

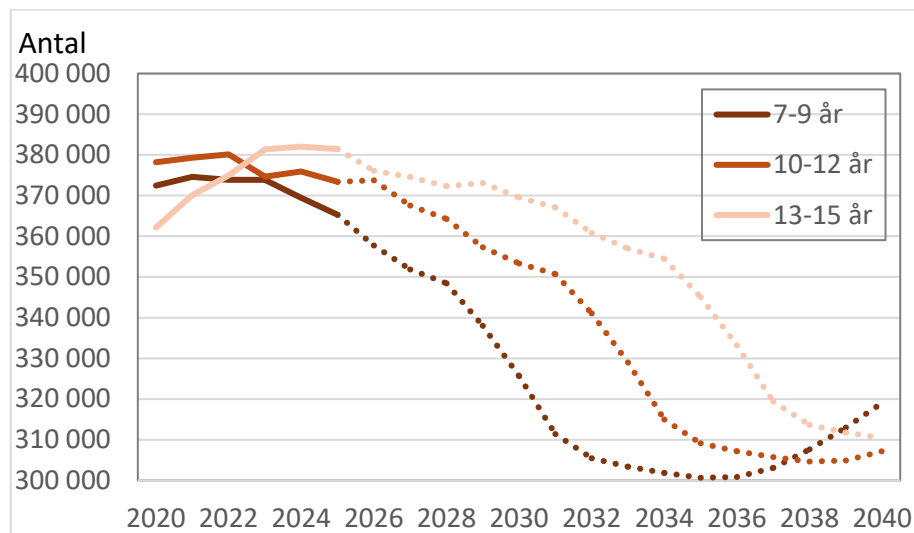
Figur 5. Antal 6 åringar i riket 2020-2040



Tripp-trapp-trull – olika åldersgrupper minskar vid olika tidsperioder

Figur 6 tydliggör att volymminskningarna för de tre åldersgrupperna sker vid olika tidsperioder, först minskar de som går årskurs 1-3, därefter årskurs 4-6 och sist årskurs 7-9. 7-9 åringarna beräknas minska med ca 65 000 (18 procent), 10-12 åringarna med ca 64 000 (17 procent) och 13-15 åringarna med ca 36 000 (10 procent) 2025-2035.

Figur 6. Antal 7-9, 10-12 och 13-15 åringar i riket 2020-2040

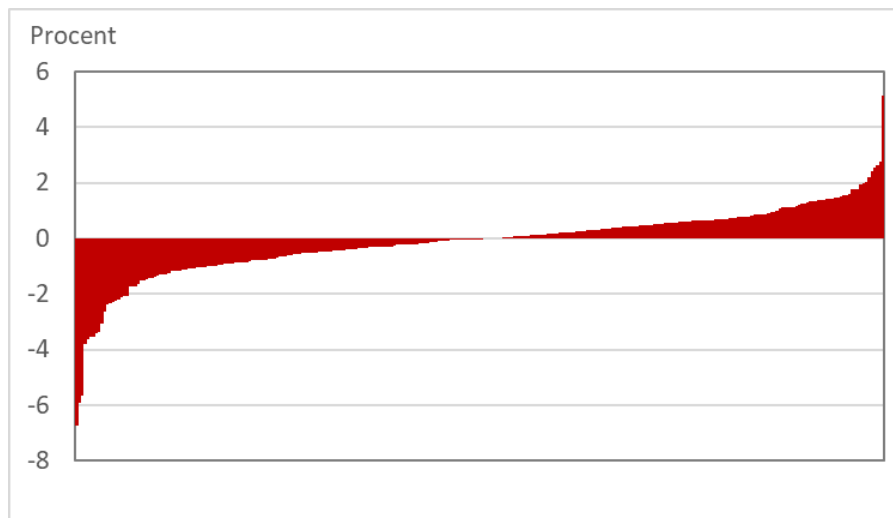


Flyttnettot påverkar också volymförändringar i kommunerna

Det är inte bara färre födda som påverkar volymförändringar av 6-15 åringar i kommunerna. Flyttnettot³ (inflyttade minus utflyttade) för denna åldersgrupp har tydlig påverkan i vissa kommuner. I ett tjugotal kommuner var flyttnetto i relation till folkmängd 6-15 år under -2 procent 2025. Vissa mindre kommuner utmärker sig med antingen tydligt positivt eller negativt flyttnetto. Bland kommuner med störst negativt flyttnetto för 6-15 åringar 2025 återfinns även större kommuner, till exempel Solna och Skellefteå. I vissa kommuner blir det påtagligt med dubbla effekter av volymminskningar – både negativt flyttnetto och få födda.

³ Flyttnettot beräknas som antal inflyttade till kommunen minus antal utflyttade från kommunen.

Figur 7. Flyttnetto (inflyttade minus utflyttade) 6-15 år i relation till folkmängd 6-15 år, procent, 2025

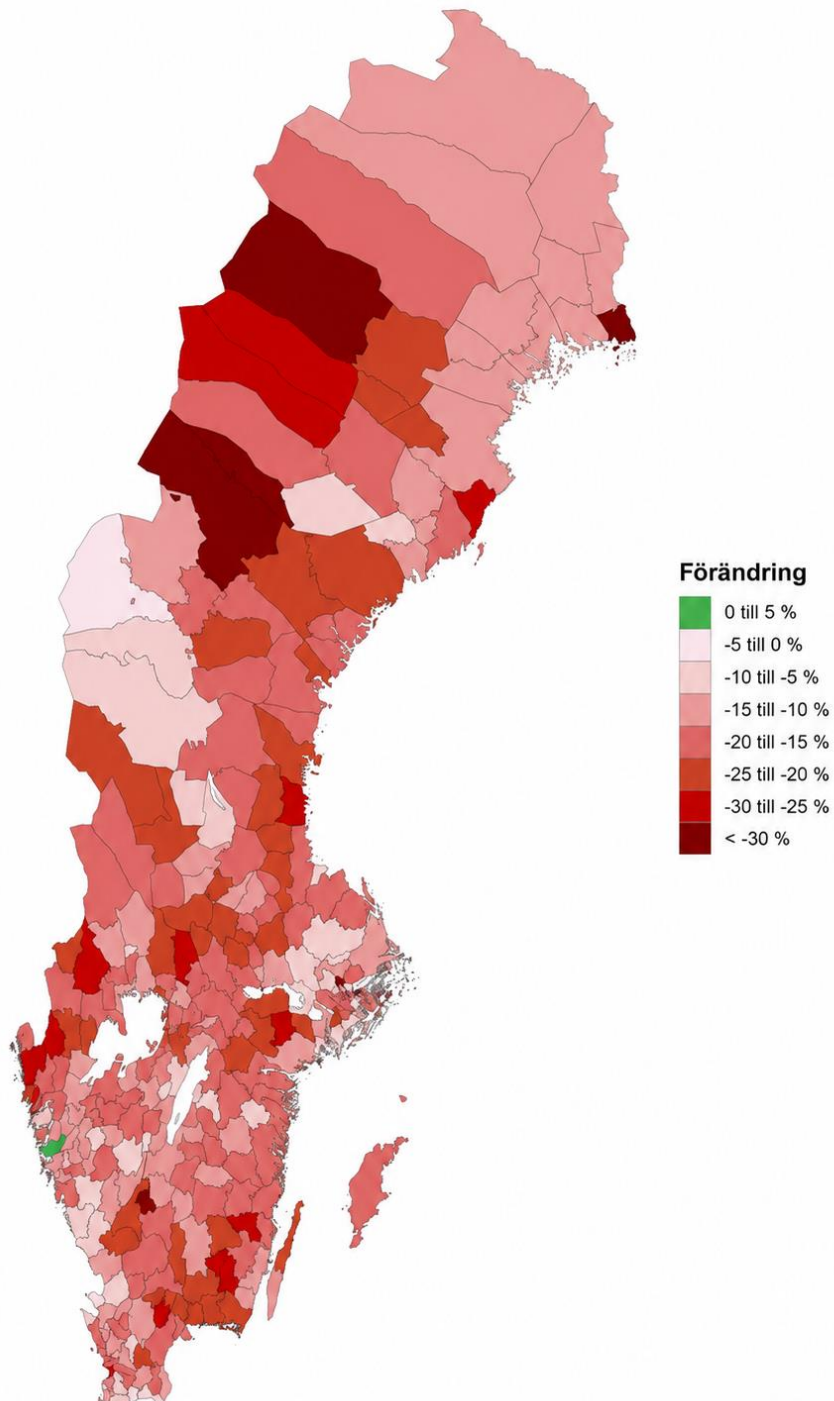


Som tidigare nämnts väntas antalet 6-15 åringar minska i alla kommuner (förutom i Kungälv) 2025-2035. Kungälvs ökning kan förklaras av ökat antal födda senaste åren och positivt flyttnetto för åldersgruppen. I figur 8 åskådliggörs utvecklingen i landets olika kommuner, där bl.a. delar av Norrlands inland, Gävleborg, Bergslagen och Blekinge präglas av större minskning. Ju större den förväntade minskningen är, desto mörkare röd är färgen i kartan. Klart är att i stort sett alla kommuner står inför stora utmaningar.

Figur 8. Invånare 6-15 år, förväntad förändring, procent, 2025-2035

Framskrivning, förväntad förändring

Antal invånare 6–15 år om 10 år (%)



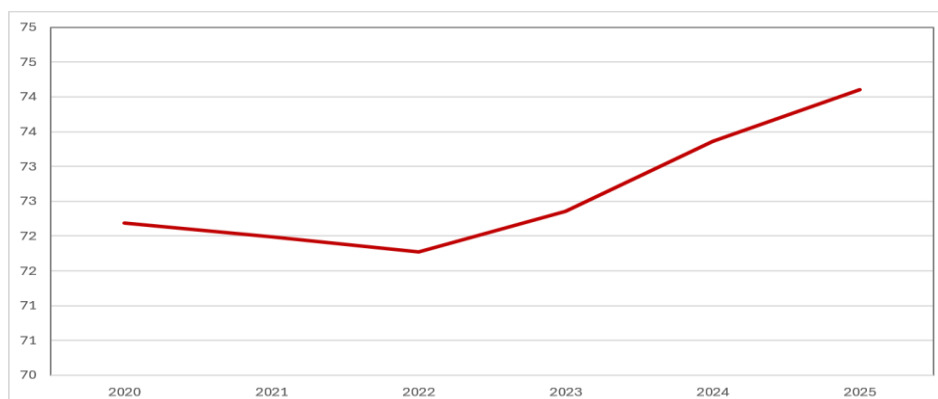
Personal

Med kommande stora minskningar av antal elever kommer anpassningar att behöva göras när det gäller personalen i grundskolan. År 2022 nåddes den hittills högsta nivån av antal kommunalt anställda i grundskolan F-9 i riket. Då var antalet årsarbetare 170 000. (Fr om 2022 ingår även personal vid fritidshem i statistiken för grundskola F-9.) Den största yrkeskategorin i grundskola F-9 är kommunalt anställda grundskollärare, cirka 70 000 årsarbetare. År 2022 var också antal elever i grundskolan som högst, som vi sett tidigare. År 2025 har antalet elever i kommunal grundskola F-9 minskat med 2,3 procent. Antal grundskollärare (årsarbetare) har minskat med 0,4 procent under samma period. Den minskning av antal elever som redan börjat synas i statistiken motsvaras inte av samma minskning av antal lärare.

Andelen behöriga lärare ökar

Andelen lärare som är behöriga har ökat något de senaste åren, trots ett utmanande rekryteringsläge. Skolverket lyfter i sin [Läraryrkesprognos](#) fram att det råder ett minskat behov av lärare, men samtidigt finns det till 2038 ett underskott av framför allt förskollärare, speciallärare, yrkeslärare och högstadielärare. Orsaken är kommande pensionsavgångar och färre nybörjare på lärarutbildningen. Dessutom kommer förskoleklass att bli en del av den tioåriga grundskolan från 2028 vilket kommer att påverka organisation och kompetensförsörjning.

Figur 10. Andel lärare, omräknat till heltidstjänster, med lärarlegitimation och behörighet i grundskola åk 1-9 i kommunala skolor i riket, 2020-2025



Ökad lärartäthet

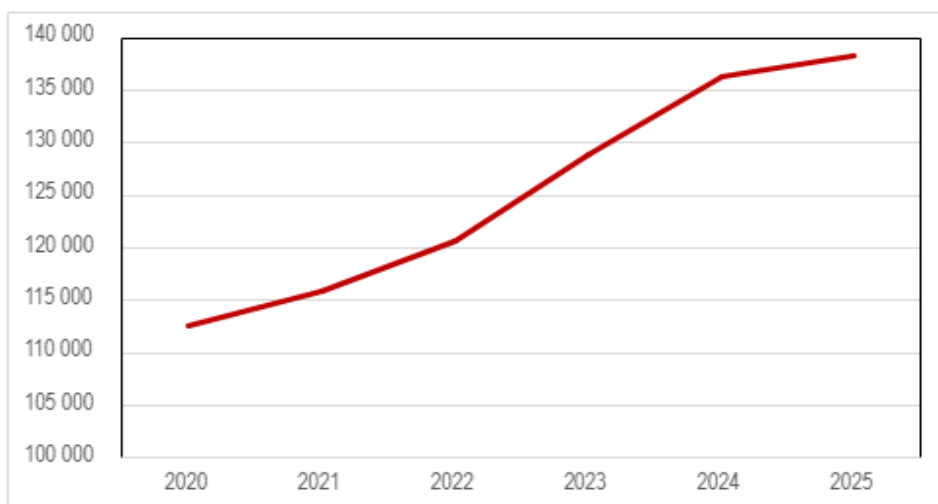
Eftersom elevantalet börjat minska, men inte lärarantalet i samma utsträckning, kan en marginell minskning i antal elever per lärare skönjas. År 2025 var det 11,7 elever per lärare (och 2020 var det 12,0). Här finns stora skillnader mellan kommuner av olika storlek – och så har det sett ut i många år. Lärartätheten är som högst i de minsta kommunerna och som lägst i de största.

Kostnader

Kostnad per elev för den kommunala grundskolan ökar i löpande och fasta priser

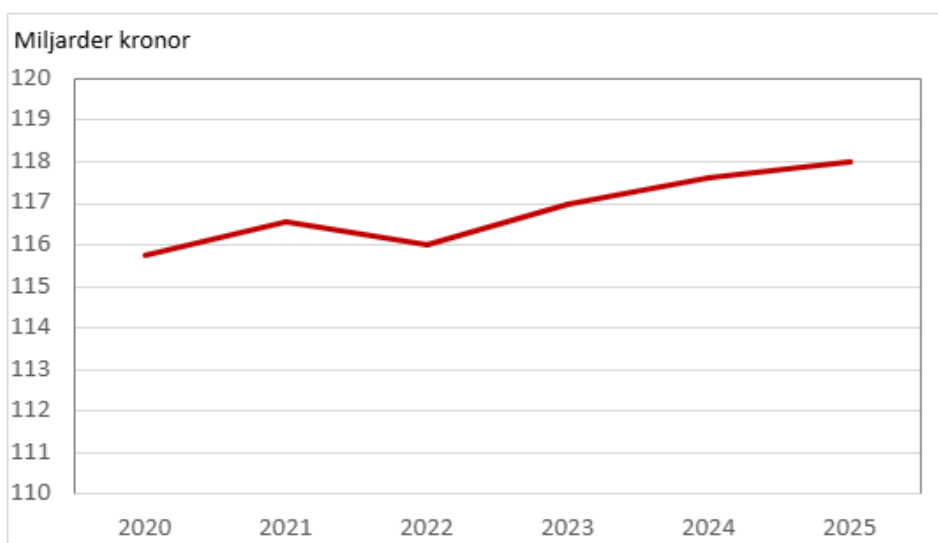
I löpande priser ökar den kommunala grundskolans kostnad per elev tydligt som framgår i efterföljande diagram.

Figur 12. Kostnad kommunal grundskola F-9, kronor per elev i riket 2020-2025



För att få bort effekten av inflation, framförallt var det hög inflation åren 2022-2024, jämförs grundskolans kostnader i fasta priser. I figur 13 konstateras att även i fasta priser sker en ökning 2022-2025 i riket. Kostnaderna för kommunal grundskola ökade med ett par procent i fasta priser (2020-års prisnivå) 2020 till 2025.

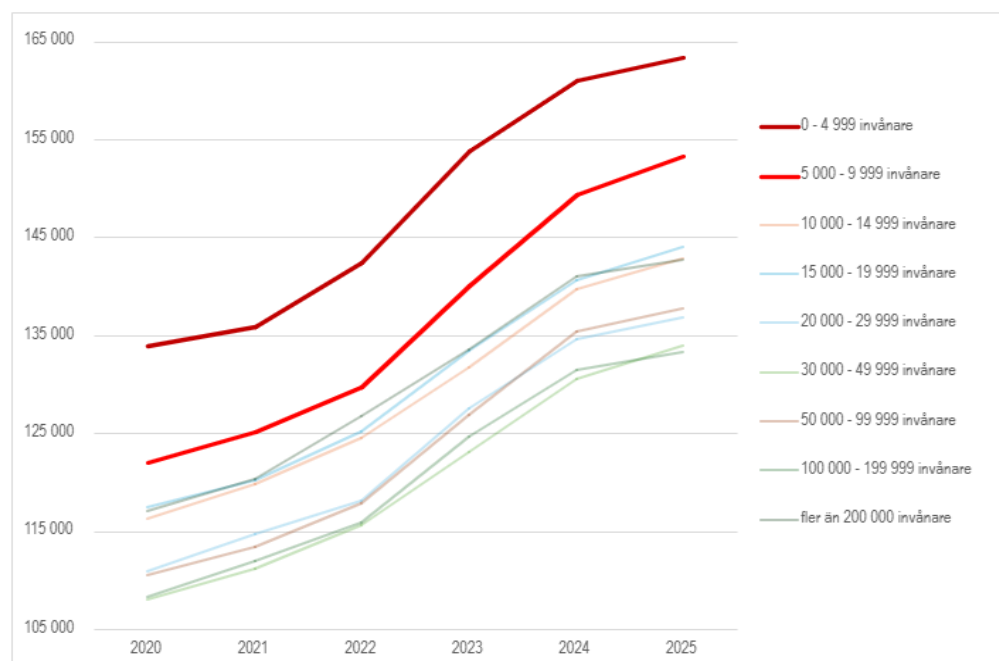
Figur 13. Kostnad kommunal grundskola F-9, miljarder kr (2020-års prisnivå) i riket 2020-2025



De minsta kommunerna har högst kostnad per elev

Högst kostnad för den kommunala grundskolan per elev 2020-2025 har de minsta kommunerna (ovägt medel), kommuner med ett invånarantal upp till 9 999, se figur 14. Det är till stor del samma kommuner som redan har brottats med minskande volymer bland grundskoleelever en längre period. Nedgången i antalet barn i åldern 6-15 år har pågått sedan 2017 i gruppen. De högre kostnaderna per elev kan både handla om strukturella utmaningar såsom exempelvis små enheter som gör det svårt att anpassa bemanningen och om lokala ambitionsnivåer. Ju mindre en kommun är sett till antal invånare, desto mindre är deras skolenheter i genomsnitt. I de minsta kommunerna har en genomsnittlig grundskoleenhet cirka 160 elever medan de största har över 380 elever i snitt.

Figur 14. Kostnad kommunal grundskola, kronor per elev i befolkningsgrupper 2020-2025



När kostnaden per elev i den kommunala grundskolan jämförs mellan olika kommungrupper enligt SKR:s kommungruppsindelning⁴ är det framförallt gruppen Landsbygdskommun med besöksnäring som utmärker sig med hög kostnad per elev 2020-2025. Även Landsbygdskommun ej nära större stad utmärker sig med hög kostnad per elev.

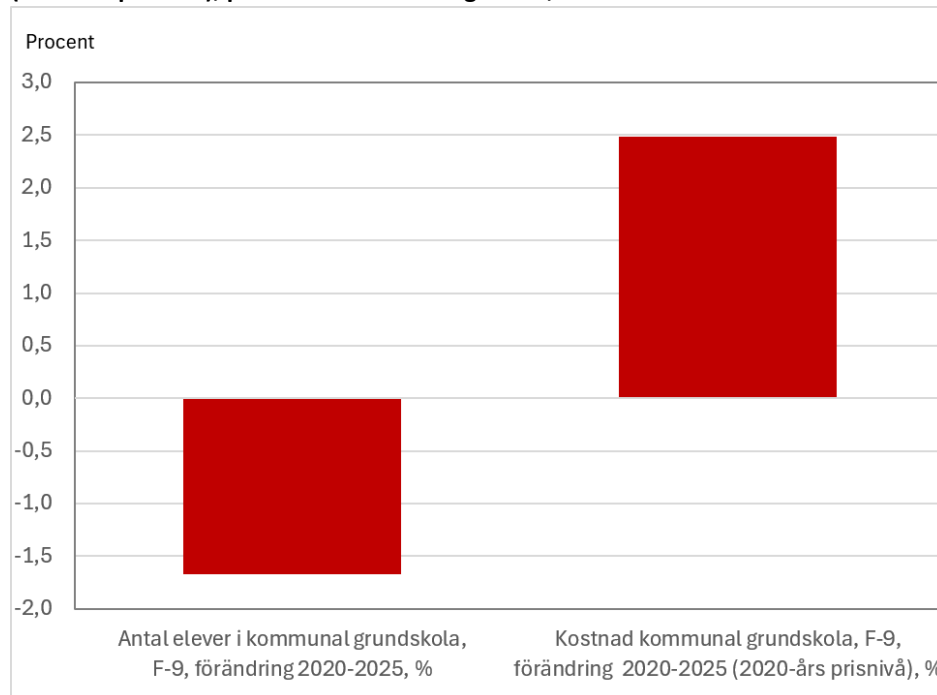
Färre elever och ökade kostnader i fasta priser 2020-2025

Kostnadsökningen i fasta priser behöver ställas i relation till utvecklingen av volymen elever i kommunal grundskola. Perioden 2020-2025 minskade antalet elever i kommunal grundskola och kostnaderna i fasta priser ökade.

⁴ <https://skr.se/kommunerochregioner/kommungruppsindelning.8281.html>

Det är inga stora procentuella förändringar under femårsperioden varken för elever eller kostnader men utvecklingen går åt olika håll. Efterföljande figur 15 tydliggör att anpassningsarbetet nu behöver växla upp, den ekonomiska kostymen behöver anpassas till volymen elever.

Figur 15. Antal elever i kommunal grundskola (F-9) och kostnad kommunal grundskola (2020 års prisnivå), procentuell förändring i riket, 2020–2025



Högre nettokostnad än förväntat för mindre kommuner

Nettokostnadsavvikelse grundskola F-9, är ett mått som jämför grundskolans nettokostnad med den strukturellt förväntade nettokostnaden⁵. En avvikelse över noll indikerar högt kostnadsläge, vilket kan förklaras av hög ambition eller låg effektivitet.

Nettokostnadsavvikelsen år 2025 fördelat på grupper utifrån befolkningsstorlek visar att kommuner under 10 000 invånare avviker med tydligt högre nettokostnad än vad strukturen motiverar, se figur 16. Lägre nettokostnad än förväntat, har grupperna med 30 000-49 999, 50 000-99 999 samt 100 000-199 999 invånare. Mönstret är likartat för övriga år under 2020-talet.

⁵ Vad som är strukturellt förväntat sätts i kostnadsutjämningssystemet mellan kommuner. För läsare som vill fördjupa sig ytterligare i vilka faktorer som ingår i utjämningen hänvisas till https://www.scb.se/contentassets/d93ddb5be2504691ba3912701fc1e32a/beskrivning-av-kommunalekonomisk-utjamning-2025_prel.pdf

förutsätter kostnadsutjämningen att verksamheten anpassas till de nya demografiska behoven. Det betyder att en kommun som tappar elever också tappar resurser i kostnadsutjämningen. Utöver det minskade elevantalet kommer också ett antal reformer på grundskoleområdet att påverka kommunernas ekonomi, bland annat regleringen av lärares arbetstid. Anpassningen till färre elever kommer att behöva samordnas med dessa reformer.

Den kommun som inte anpassar grundskoleverksamheten till färre skolbarn kommer få en väldigt hög nettokostnadsavvikelse. Kommunen behöver då hitta andra finansieringsvägar när tilldelningen minskar och dessutom kostsamma reformer tillkommer. Blir det genom att genom att tillföra pengar från andra verksamheter eller höja skatten?

Kommunexempel

Vi var nyfikna på det arbete som redan pågår i vissa kommuner när det gäller att ställa om grundskoleverksamheten till färre elever. Därför valde vi ut några kommuner för intervju, kommuner där antalet 6-15 åringar redan minskat och för flera av dem under ett antal år. Vi valde både kommuner med negativ och positiv nettokostnadsavvikelse för grundskolan.

De senaste fem åren är förändringen i åldersgruppen 6-15 år i riket noll. De fyra kommuner vi pratat med – Gislaved, Norsjö, Vaxholm och Öckerö tillhör de 25 procent av kommunerna med störst minskning i antalet 6-15 år perioden 2020-2025.

Nyckeltal år 2025	Norsjö	Vaxholm	Öckerö	Gislaved
Invånare totalt, antal	3 811	11 636	12 863	28 641
Befolkningsförändring i åldersgruppen 6-15 år de senaste fem åren (procent)	-6,2	-14,7	-10,1	-7,2
Nettokostnadsavvikelse grundskola (procent)	-0,3	2,3	8,5	-2,3

Vaxholm

Intervju med André Wallin, utbildningschef

Arbetet med anpassning har pågått under en längre period, kommunen har haft minskande barnantal under flera år. Det började i förskolan och effekterna börjar nu även märkas i grundskolan.

Under 2024 gjordes en översyn för att få en samlad bild av läget och man landade i att det var för mycket personal i förhållande till mängden barn. Detta medförde inte bara praktiska svårigheter som till exempel varsel utan innebar också en svår mental omställning då kommunen snarare haft svårt att hitta utbildad personal (ca 10 heltider behövde minskas). Föräldrar blev oroliga då de inte visste hur detta skulle påverka deras barn, men det blev bättre fördelning av barn per klass.

En utredning tittade även på lokaler och om de till exempel gick att ställa om till hemtjänst. En särskild tilläggsrapport föreslog åtta olika spår med lokaleffektiviseringsförslag. Inget av förslagen antogs då politiken ansåg att det skulle vara på bekostnad av kvalitet. Det viktiga i arbetet är ”volymanpassning med bibehållen kvalitet”. Kommunen testade att slå ihop klasser så att det blev över 30

elever i en klass med två lärare, istället för att till exempel ha en lärare på 16 elever och en på 18 i varsin klass. Det kanske är bra med fler lärare i rummet men det visade sig att sammanslagna klasser skapade för mycket oro bland vårdnadshavare. De små klasserna är dock inte utan problem. Exempelvis menar vissa att det inte skapar tillräckligt bra grund för det sociala samspelet då det är för få barn som socialiserar med varandra.

Även overhead kostnader ökar när antalet elever minskar. Till exempel ökar kostnaden för mat per barn, vilket politikerna noterar. Kommunikation behövs för att förklara att kostnaderna per barn kommer vara höga oavsett om det är ett större kök för alla eller flera mindre kök.

André Wallin beskriver att det är svårt att hålla två tankar samtidigt – volymminskning i verksamheter som rör barn och ungdomar samtidigt som det sker en volymökning inom äldreomsorgen. Hur ska allokering av resurser ske och i synnerhet för att behålla kvaliteten? Bromsa på ena sidan och satsa på den andra.

Kommunikationen med personalen har varit bra. Det har varit en lång process och man har varit försiktig. Det har byggts upp en förtroendeingivande relation med personalen.

Det som är viktigt att förstå menar André, är att all förändring kopplat till barnen kommer skapa oro, i synnerhet hos vårdnadshavare (barnen är lugnare). All kommunikation bör innehålla: varför, hur det kommer bli efter och att det blivit bättre när förändringen väl genomförs. Kommunikationen måste ske tidigt, beskriva sakligt och tydligt. Mycket tid läggs på att visa den demografiska förändringen, oavsett om det är kopplat till ett specifikt ärende eller inte. Den demografiska utvecklingen ingår nu kontinuerligt i olika rapporter, vilket inte var fallet för 5-6 år sedan.

Det viktigaste är att kommunen har ett samlat mål kring bibehållen eller förbättrad kvalitet under anpassningsarbetet – ”anpassning men satsning”. När beslut sker utvärderas hur kvaliteten påverkas. Anpassning ska inte ske i form av nedskärningar i jackor, fruktkorgar, utflykter etc. Det som får genomslag är stora kostnader som hyror.

Det finns ingen quick fix, förändringar tar tid. Politiken behöver involveras så de får möjlighet att förstå. I kommunen har politiken varit överens över blockgränserna om arbetet, med samsyn kring lokaler och små klasser. Det har funnits en ekonomisk buffert för barnen som påverkas av anpassningsarbetet för att säkerställa att kvaliteten inte påverkas negativt.

För att nå allmänheten/föräldrar sker kommunikation fyrfaldigt:

1. Information läggs upp på kommunens hemsida.
2. Kommunen har pappersutskick 4 gånger per år.
3. Riktade nyhetsbrev till personal och vårdnadshavare.
4. Rektorer i de specifika skolorna som påverkas meddelar vårdnadshavare.

Tips till andra kommuner:

- Jobba både med anpassning utifrån färre elever och förbättring av kvalitet
- Kommunera och hjälpa politiken med att förstå den demografiska utvecklingen.
- Kommunikation och dialog till allmänhet, elever och vårdnadshavare hur det kommer bli efter förändringarna.
- Det finns ingen quick fix, låt förändringar ta tid.

Gislaved

Intervju med Agneta Åhsberg, utbildningschef

I Gislaved fördelas resurser med en skolpeng per barn. Skolpengen innebär att verksamheten hela tiden anpassas till antal barn och effektiviseringar har gjorts kontinuerligt. Det betyder att antal klasser och antal elever per klass har justerats på skolorna, men inte antalet skolor. Det största arbetet med anpassningar av grundskoleverksamheten till färre barn har Gislaved dock framför sig.

De nya framskrivningarna med 2025 som utgångspunkt visare en mycket värre bild än tidigare framskrivningar. Nu kan en minskning med nästan 50 procent sedan år 2000 bli aktuell, vilket kommer vara en stor utmaning för kommunen. Enheter kommer behöva läggas ner, till skillnad från tidigare planer om att bygga en ny skola. Kommunen följer upp ändrade elevantal, fastighetsbestånd med mera för att ta det mest strategiska valet, en så kallad åtgärdsvalsstudie. Innan beslut tas pratar man både med personal och har föräldramöte så att alla får information om läget. Kommunen har också arbetat med effektivisering av service och lokaldrift.

Kommunen genomför en informationsturné till alla orter för föräldrar där situationen kring de minskande barnantalen förklaras, för att skapa medvetenhet kring situationen. Turnén har hittills mötts med förståelse av medborgarna. Informationsturnén görs till alla orter, oavsett om det är en ort där nedläggning är aktuell eller inte.

De minskande antalet barn diskuteras med politiken som är medvetna och kommer stödja förändringsarbetet. I förskolans anpassningsarbete har politiken varit enad, det gäller dock inte grundskolan. Det finns en sorg i samhället över utvecklingen med färre barn. Sorgen riskerar bli grogrund för dåliga relationer mellan stad och land.

Befolkningsframskrivningarna är svåra att använda i planeringsarbetet då förändringen i antalet barn skiljer så mycket från område till område inom kommunen. Kommunen samarbetar med grannkommunerna i nätverket GGTV (Gnosjö, Vaggeryd och Värnamo). De andra kommunerna har också mött motstånd i anpassningsarbetet och i nätverket försöker man samarbeta och lära av varandra om den här processen.

I medier leder nedläggningarna till "saftiga" rubriker, det är inte smärtfritt och kommer inte vara smärtfritt. Nedläggningar på större orter möter inte lika mycket motstånd. Nedläggningar på mindre orter kommer med stor sannolikhet möta motstånd från mor- och farföräldrar som ser det som ett tecken på att lokalsamhället dör. Bygdegemenskapen är en stolthet och kommunen bör hjälpa till att hitta möjligheter att främja gemenskapen som inte nödvändigtvis är skolan. Exempel på detta är att låta gymnastiksal i nedlagd skola användas för lokalsamhällets aktiviteter. En nedläggning på en större ort kan också hjälpa i kommunikationen vid nedläggning på en mindre ort – alla medborgare påverkas.

Tillvägagångssättet nu och framåt är att publicera information på hemsidan, kontakta media i förväg och fortsätta turnén för samtalen med föräldrar och medborgare. För att informera om den stora nedgången i antalet barn och det omställningsarbete som kommer bli nödvändigt har tjänstepersoner i kommunen träffat en bredare grupp politiker, inte enbart nämndspolitiker.

En farhåga som finns, om man inte vågar stänga skolor utan har kvar många små skolor är att skolmiljön riskerar bli sårbar. I nuläget är det tre tjänster på två klasser men med färre barn kommer det inte vara ekonomiskt hållbart. En minskning till två tjänster på två klasser leder till arbetsmiljö- och säkerhetsfrågor. Hur många vuxna finns på plats om någonting skulle hända, hur påverkas förutsättningarna för barn med inlärningssvårigheter med mera.

Tips till andra kommuner:

- En viktig aspekt att tänka på vid nedläggning är att titta på "traktillhörighet". Vilka orter har etablerad relation och se hur den kan användas vid nedläggning. Utveckla bra skolskjutsorganisation för eleverna.
- Få med personalen! Kontinuerlig dialog med personalen så att de har all information. Det är personalen som möter föräldrarna varje dag.
- Prata med föräldrarna i hela kommunen oavsett om de bor på orter som påverkas av minskningen eller inte.
- Dra lärdomar från grannkommuner.
- Undersök om kommunen kan stötta lokalsamhället på andra sätt till exempel genom lokaler som kan användas till andra aktiviteter.

Öckerö

Intervju med Katarina Lindgren, förvaltnings- och skolchef

Hösten 2019 märkte kommunen av den kommande minskningen av antalet barn och elever vilket innebar att anpassningar av organisationen behövde göras. För att förbereda för organisationsförändringen bjöd vi tillsammans med politiken in till dialog med vårdnadshavarna. Dialogen är väldigt viktig i processen vid anpassningar av organisationen i förskola och skola. Skolorna i kommunen är små (från ett fåtal barn till 200).

De första större omställningarna som behövde göras ledde bland annat till protester och namninsamlingar. Över tid har det fungerat bättre vid beslut om organisationsförändringar och dialogen har förbättrats. Dialogen går i två led, det ena är med invånarna (mer specifikt vårdnadshavare) och den andra är internt med medarbetarna. För vårdnadshavarna gäller att visa att antalet elever minskat från 150 till 100 elever per årskurs, vilket är en väldigt stor förändring i vår kommun. När det kommer till medarbetarna är det viktigaste transparensen och att öppet informera om vad förändringarna kommer innebära, istället för att informationen fås genom ryktesspridning.

En svårighet över åren har varit skiljelinjen i vilket mandat som tjänstepersoner har kontra politiken. På senare tid har gränsdragningen blivit lite tydligare och kommunikationen bättre, där tjänstepersonerna gör det som ligger inom mandatet och sedan informerar politiken om underlaget och att de behöver ta ställning till att förändra organisationen eller satsa mer pengar. Samtidigt behövs respektfull samverkan med politiken.

Arbete sker även genom workshops med nämnder och politiken, där nettokostnadsavvikelsen har använts som indikation på kostnadsläge. Underlaget för nettokostnadsavvikelsen grundades på att en kommun i vår storlek kunna skala ner på mängden skolor som i nuläget är sex stycken. Samtidigt är kommunen i en säregen situation med öar och behov av färjetrafik.

Framskrivningarna har använts i kommunen under strategidagar där befolkningsstatistiken är i fokus, detta används i synnerhet i dialogen med politiken.

Utbildningscheferna i de 13 kommunerna i Göteborgsregionen har möte en gång i månaden bland annat erfarenhetsutbyte av frågor som exempelvis befolkningsframskrivningar och anpassning av verksamheten.

Något som upplevs som svårt är avgörandet när är "botten är nådd", när kan vi inte göra mer inom befintliga ramar. När en verksamhet inte klara sig på tilldelade medel, ska vi skjuta till mer resurser eller lägga ned?

Tips till andra kommuner:

- Använda sig av [simuleringsverktyget hos SKR](#) för att kolla på potentiell förändring i den egna kommunen.
- Ta inspiration från [Kristinehamns dialogmodell](#) (som utgår från SKRs modell för medborgardialog).
- Det är väldigt viktigt med kontinuerlig kommunikation med alla påverkade parter som barn, vårdnadshavare, medarbetare, fackliga organisationer etc

Norsjö

Intervju med Camilla Hedlund, verksamhetschef utbildning

Arbetet med anpassning till färre antal barn och unga pågår kontinuerligt, med den senaste skolnedläggningen i december 2025. Det har även varit utmaningar som är relativt unika i Norsjö då många flyttade från kommunen i och med nedläggningen av Northvolt. (2025 flyttade 60 barn i åldern 6-19 år ut, att jämföra med medelvärdet för åren 2015-2024 då i snitt 35 barn flyttade ut. RKAs anm.) Förändringstakten var mer drastisk än i många andra kommuner.

Vid skolnedläggningen i december 2025 flyttades barnen i två steg, där mellanstadiet först flyttades till centrum och sedan gjordes samma flytt för lågstadieeleverna. Det som har varit viktigt i processen är att alltid prata utifrån kvalitet då man kan föra argument förankrat i forskning och vad som gjorts och lyckats tidigare. Det var även kvaliteten som stod till grund för beslutet att lägga ner byaskolan i december 2025.

En viktig aspekt är kommunikationen med invånarna – dra inte ut på det över för lång tid. Bättre att "rycka plåstret", menar Camilla. Att lägga ned en skola är ofta förknippat med många känslor och det är bättre att dessa känslor får uttryckas snabbt och tidigt. Ett sätt som åsikter samlades in på var enkätundersökning bland föräldrarna. I situationer som nedläggningen i december 2025 blir det inte bara en fråga om nedläggning. Det uppfattas ofta som att man skär ner i byn, vilket det behövs förståelse för. Då är det viktigt med det tidigare nämnda underlaget kring kvalitet att falla tillbaka på, att använda det som ett sorts mantra.

En annan viktig aspekt är kontinuiteten i politiken. Kontinuiteten har varit viktig både internt och externt. Internt då kommunikationen mellan politiken och tjänstepersonnivån fungerar bättre, framgång i att man pratar samma språk. Externt då erfarna politiker tidigare har varit med om situationer som nedläggningar och vet

hur detta på bästa sätt kommuniceras med invånarna.

När det gäller personal har nedläggningarna inte resulterat i att legitimerad personal har behövt sägas upp (kommunen kämpar snarare med att behålla och locka utbildad personal). Det har dock resulterat i uppsägningar inom bland annat städ och vaktmästeri. Personalfrågan i grundskolan har dock varit enklare i förhållande till förskolan.

Tankar inför framtiden: Svårt med trappor/delningstal när det kommer till mängden elever. 24 elever kan bli en klass, men 30 måste delas upp vilket blir svårare ekonomiskt. Flexibilitet kring lokaler blir a och o samt att behålla och locka behöriga lärare. Detta är dock inget nytt för kommunen då den "våta filten" kring minskning alltid har varit en del av kommunens arbete.

Tips till andra kommuner:

- Prata om nedläggningen tidigt och ha en tidsplan redo. Alla påverkas känslomässigt, folk kommer bli arga och ledsna och det är bättre att det kommer tidigt annars riskerar känslorna att finnas över en längre period.
- Se till att politiken förstår bakomliggande orsaker.
- Använd forskning och lär av andra.
- Titta på aspekter som likvärdighet.

Framgångsfaktorer från fyra kommuner

- **Använd data och jämförelser.** Kolada, egna nyckeltal, SKR:s simuleringsverktyg och befolkningsframskrivningar används som grund för både planering och dialog.
- **Ta med alla perspektiv.** Bedöm och redovisa samlat hur olika alternativ påverkar kvalitet, likvärdighet, ekonomi, personal och tillgänglighet
- **Involvera och förankra hos politiken.** Behovet av bra beslutsunderlag och tydlig rollfördelning mellan tjänstemän och politik återkommer i alla intervjuer. En bred politisk förståelse för problembilden är viktig.
- **Få med personalen.** Personalen möter föräldrarna dagligen och är en avgörande informationskanal; en förtroendefull relation byggs över tid.
- **Kommunicera tidigt, öppet och brett.** Alla fyra kommuner betonar transparent kommunikation i flera kanaler och i flera led – mot vårdnadshavare, personal, fack och medborgare – för att undvika rykten och bygga förståelse. Gör informationsturné i alla orter i kommunen, inte bara de som berörs av nedläggning.

Slutord

I rapporten har vi försökt visa de utmaningar som grundskolan står inför med det minskande antalet barn. Vi vill tacka de kommuner som så generöst berättat om sina arbetssätt när förutsättningar förändras och hoppas berättelserna kan inspirera andra. Vår förhoppning är att vi med denna rapport kunnat stimulera till analyser lokalt i landets kommuner och entusiasmera till fortsatt utveckling.