



RiR 2026:11

Statsbidrag till svenska utlandsskolor

– ett föråldrat och ineffektivt system

Riksrevisionen är en myndighet under riksdagen med uppgift att granska statliga myndigheter och verksamheter. Vi bedriver både årlig revision och effektivitetsrevision. Genom ett grundlagsskyddat oberoende har Riksrevisionen ett starkt mandat och är en viktig del av riksdagens kontrollmakt som bidrar till förbättringar och demokratisk insyn.

Denna rapport har tagits fram inom effektivitetsrevisionen, vars uppgift är att granska hur effektiv den statliga verksamheten är. Vi lämnar även rekommendationer för att förbättra den granskade verksamheten. Effektivitetsgranskningar lämnas direkt till riksdagen som bereder dem tillsammans med en svarsskrivelse från regeringen.



Riksrevisionen

RiR 2026:11

ISBN 978-91-7086-750-7

ISSN 1652-6597

Tryck: Riksdagstryckeriet, Stockholm 2026

Beslutad: 2026-05-29
Diarienummer: 2025/0884
RiR 2026:11

Till: Riksdagen

Härmed överlämnas enligt 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. följande granskningsrapport:

Statsbidrag till svenska utlandsskolor

– ett föråldrat och ineffektivt system

Riksrevisionen har granskat systemet med svenska utlandsskolor. Resultatet av granskningen redovisas i denna granskningsrapport. Den innehåller slutsatser och rekommendationer som avser regeringen, Statens skolinspektion och Statens skolverk.

Riksrevisorn Christina Gellerbrant Hagberg har beslutat i detta ärende.
Revisionsdirektören Sofia Sandgren Massih har varit föredragande.
Revisionsdirektören Christian Andersson och enhetschefen Katarina Richardson har medverkat i den slutliga handläggningen.

Christina Gellerbrant Hagberg

Sofia Sandgren Massih

För kännedom

Regeringskansliet; Utbildningsdepartementet
Statens skolinspektion, Statens skolverk

Innehåll

Sammanfattning	5
1 Inledning	8
1.1 Motiv till granskning	8
1.2 Övergripande revisionsfråga och avgränsningar	9
1.3 Bedömningsgrunder	10
1.4 Metod och genomförande	12
2 Svenska utlandsskolors bakgrund, reglering och nuläge	13
2.1 Historiebeskrivning	13
2.2 Reglering och nuläge	15
2.3 Intentionerna med systemet för utlandsskolor	18
2.4 Andra former för svensk utbildning i utlandet	22
2.5 Nordisk jämförelse	24
3 Lokalisering av svenska utlandsskolor i förhållande till systemets intentioner	25
3.1 Endast en mindre andel av eleverna vid utlandsskolorna uppfyller systemets ursprungliga syfte	25
3.2 Behovet av svenska utlandsskolor	28
4 Regelverk och tillämpning av statsbidrag till svenska utlandsskolor	31
4.1 Komplex ansökningsprocess för statsbidraget	31
4.2 Otydliga bestämmelser ger Skolverket ett stort tolkningsutrymme	32
5 Tillsyn, utvärdering och kvalitetssäkring av svenska utlandsskolor	37
5.1 Oklart tillsynsansvar och begränsad faktisk tillsyn av utlandsskolorna	37
5.2 Skolverket kvalitetssäkrar inte verksamheten vid utlandsskolorna	42
5.3 Vårdnadshavare är nöjda men ser problem med att befinna sig i en svensk bubbla	44
6 Slutsatser och rekommendationer	45
6.1 Statsbidragsförordningen har inte anpassats till en förändrad omvärld	45
6.2 Samhällsintresset som motiv för dagens utlandsskolor är svårångat	46
6.3 Regelverket lämnar stort tolkningsutrymme och kräver mycket administrativa resurser i handläggningen	47
6.4 Bristande tillsyn, utvärdering och kvalitetssäkring	48
6.5 Rekommendationer	50
Referenslista	51
Bilaga 1. Metod	55

Övrigt material

På Riksrevisionens webbplats finns underlag att ladda ner. Underlagen ingår inte i den beslutade rapporten.

Underlag A. Skolverkets blankett för vårdnadshavare – Intyg om tjänstgöring

Sammanfattning

Riksrevisionen har granskat om systemet med statsbidrag till svenska utlandsskolor är effektivt, och konstaterar att systemet är föråldrat och ineffektivt utformat.

Kopplingen mellan statsbidraget och ett tydligt svenskt samhällsintresse är svagare i dag än när systemet infördes. Regelverket medger ett stort tolkningsutrymme, vilket försvårar en ändamålsenlig och rättssäker handläggning. Samtidigt fungerar skolmyndigheternas tillsyn, utvärdering och kvalitetssäkring inte i praktiken. Sammantaget bedömer Riksrevisionen att statens ansvarstagande är otydligt och ojämnt fördelat mellan olika grupper av elever bosatta utomlands.

Svag koppling till samhällsintresset

När dagens system etablerades var avsikten att underlätta rekryteringen för arbetsgivare med behov av att stationera personal utomlands, såsom ambassader, biståndsorganisationer och multinationella företag. Det ansågs vara i det svenska samhällets intresse att dessa arbetsgivare kunde sända ut personal till verksamheter utomlands. I början av 1990-talet fanns drygt 30 svenska utlandsskolor i Europa, Afrika, Asien och Sydamerika. I dag finns 14 skolor, varav 2 i Afrika, 7 i Spanien och övriga i europeiska huvudstäder.

Riksrevisionens granskning visar att en majoritet av vårdnadshavarna till elever som utgör underlag för statsbidrag i dag vistas utomlands på eget initiativ, medan endast en mindre andel tillhör de grupper som systemet ursprungligen var inriktat på. Närmare hälften av dessa elever har vårdnadshavare som antingen är anställda vid den aktuella skolan eller är egenföretagare. Mot denna bakgrund är kopplingen mellan statsbidraget och ett tydligt svenskt samhällsintresse svagare i dag än vid systemets tillkomst.

Regelverket ger ett omfattande tolkningsutrymme

Riksrevisionens bedömning är att förordning (1994:519) om statsbidrag till utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar medger ett omfattande tolkningsutrymme som försvårar en likformig och rättssäker handläggning. Detta gäller särskilt bestämmelserna om elevbidrag och lokalkostnadsbidrag till de svenska utlandsskolorna, men även andra delar av regelverket. Skolverket, som handlägger och beslutar om statsbidragen, har en generös tolkning av vilka ansökningar om statsbidrag som ska godkännas. En följd av detta är att en stor andel av statsbidragen under det senaste året inte ligger i linje med de ursprungliga intentionerna.

När det gäller lokalkostnadsbidraget ersätts hälften av skolornas lokalkostnader, oavsett hur höga de är. Riksrevisionens bedömning är att detta kan vara kostnadsdrivande och att eventuella statsbidrag därför bör samlas i ett bidrag per elev.

Tillsyn, utvärdering och kvalitetssäkring är otillräcklig

Riksrevisionens bedömning är att tillsynen, utvärderingen och kvalitetssäkringen av de svenska utlandsskolorna inte fungerar. Många skolor marknadsför sig som godkända av Skolverket och som föremål för tillsyn av Skolinspektionen.

Granskningen visar dock att ingen av skolmyndigheterna i praktiken har någon närmare kontroll av eller insyn i skolornas verksamhet. Samtidigt utgår en majoritet av vårdnadshavarna från att deras barn går i en svensk skola med motsvarande rättigheter och skyldigheter som skolor i Sverige.

Bestämmelsen om att skolorna endast ska följa skollagen i vissa avseenden och ”så långt det är möjligt” är enligt Riksrevisionen olycklig. Det är svårt att identifiera skäl för att svenska utlandsskolor inte ska ha samma skyldigheter som skolor i Sverige, exempelvis när det gäller särskilt stöd. I jämförelse med små fristående skolor i Sverige har flertalet utlandsskolor dessutom mer finansiella resurser per elev.

Rekommendationer

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer till regeringen.

- Tydliggör vilket ansvar staten ska ta för svenska elevers utbildning när de bor utomlands.
- Ta ställning till om systemet med svenska utlandsskolor behövs.

Beroende på vad riksdag och regering beslutar i frågan ser Riksrevisionen följande handlingsalternativ:

Ett alternativ är att avskaffa statsbidragen till utlandsskolornas reguljära undervisning. Redan i dag finns kompletterande svensk undervisning och distansundervisning för elever som vill upprätthålla kunskaper i svenska språket och kulturen eller erhålla betyg som möjliggör fortsatta studier i Sverige. Om statsbidragen avskaffas måste regeringen ta ställning till om skolor fortsatt ska kunna godkännas och ges rätt att sätta svenska betyg, men utan att få statsbidrag.

Ett annat alternativ är att, i likhet med systemen i Norge och Finland, öppna upp systemet för en bredare elevgrupp. Detta skulle innebära att betydligt fler elever blir underlag för statsbidrag, vilket i sin tur kräver ställningstaganden till om bidragsnivåerna ska sänkas eller om den totala budgeten för utlandsskolorna ska ökas.

Ett tredje alternativ är att bibehålla den ursprungliga intentionen med utlandsskolor och fortsätta subventionera utbildning utomlands till en selekterad grupp. I så fall behöver statsbidragsförordningen omarbetas och nya förarbeten tas fram så att det tydligt framgår vilka grupper som avses.

Om regeringen väljer alternativ två eller tre bedömer Riksrevisionen att följande förslag bör övervägas:

- Skärp kraven på att skolorna ska följa skollagen. Undantag bör endast medges när svenska regelverk står i konflikt med värdlandets lagstiftning. Sådana avvikelser bör dokumenteras och motiveras.
- Inför en tidsgräns för hur länge en elev kan utgöra underlag för statsbidrag, eventuellt med undantag för elever vars vårdnadshavare arbetar vid en svensk myndighet eller organisation.
- Avskaffa lokalkostnadsbidraget.
- Tydliggör och skärp Skolinspektionens ansvar för tillsyn.
- Tydliggör uppgifter och ansvar för den representant i skolornas styrelser som utses av Skolverket samt skärp kraven på den som utses.
- Sluta tillämpa ECA-indexet för elevbidragen. Om ett index även fortsättningsvis ska användas bör ett mer ändamålsenligt och rättvisande index införas.

1 Inledning

1.1 Motiv till granskning

Svenska utlandsskolor har funnits under lång tid. Den äldsta skolan, i Paris, grundades i slutet av 1800-talet.¹ Många tillkom som en följd av svenska multinationella företags expansion på 1960-talet, samt en vid den tiden omfattande biståndsverksamhet. Detta ökade behovet av svensk undervisning utomlands för medföljande barn och ungdomar. När statsbidraget till svenska utlandsskolor infördes, motiverades det av att underlätta rekryteringen till arbete utomlands av svenska arbetstagare med barn i skolåldern. När vårdnadshavarens utlandsuppdrag bedömdes ligga i linje med svenska samhällsintressen, ansågs det finnas skäl för staten att bidra till finansieringen av skolorna.²

I dagsläget finns 14 godkända svenska utlandsskolor som är berättigade att få statsbidrag, varav hälften ligger i Spanien. Resterande skolor finns i England, Frankrike, Kenya, Moçambique, Portugal, Tyskland och Österrike. Sammanlagt går knappt 1 500 elever på utlandsskolorna.³ De flesta svenska utlandsskolor drivs i stiftelse- eller föreningsform, tre av dem är aktiebolag. Huvudmannen för en utlandsskola som godkänts att ta emot statsbidrag av Statens skolverk (fortsättningsvis Skolverket) får bidrag för lokalkostnader och vissa elever. Utlandsskolan ska få tillsyn av Statens skolinspektion (fortsättningsvis Skolinspektionen), undervisa på svenska och enligt svensk läroplan samt sätta svenska betyg.⁴ Utlandsskolorna regleras i förordning (1994:519) om statsbidrag till utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar – fortsättningsvis kallad statsbidragsförordningen.

Vårdnadshavare betalar mellan 53 000 och 229 000 kronor per läsår för skolgången och elever behöver inte vara underlag för statsbidrag för att få gå på skolan. I de fall en elev är underlag för statsbidrag reducerar vissa utlandsskolor avgiften något.⁵ Detta innebär att statsbidragen subventionerar skolgången för samtliga elever vid skolorna. Totalt uppgår statsbidragen till svensk utlandsundervisning till cirka 200 miljoner kronor per år, varav knappt hälften går till utlandsskolorna.⁶ Som jämförelse uppgick regeringens satsning på skolsociala team till 200 miljoner kronor 2026.⁷

Det finns även andra skolor utomlands som ger undervisning på svenska och i enlighet med svensk läroplan, men som saknar rätt till statsbidrag. Skälet till att

¹ Skolinspektionen, *Tillsynsbeslut Paris*, dnr 43-2012:3166, 2012.

² Prop. 1992/93:158, s. 24, bet. 1992/93:UbU12, rskr. 1992/93:329; Svensk Utlandsundervisnings Förening, *Handbok för utlandsskolor*, 2021.

³ Skolverket, *Svensk utbildning i utlandet*, 2024, s. 9.

⁴ Skolverket, *Svensk utbildning i utlandet*, 2024, s. 5; Förordning (1994:519) om statsbidrag till utbildning av svenska barn och ungdomar.

⁵ Samlade intervjuvar från de svenska utlandsskolorna.

⁶ Prop. 2025/26:1, UO 16, tabell 2.1, s. 14. Beloppet inkluderar alla undervisningsformer: utlandsskolor, kompletterande undervisning i svenska, distansundervisning och svenska sektioner.

⁷ Skolverket, "Statsbidrag för personalkostnader för skolsociala team 2026", hämtad 2026-04-13.

skolor inte godkänns för statsbidrag är oftast att det svenska samhällsintresset av en skola på orten inte bedöms vara tillräckligt stort. Dessa skolor står inte under tillsyn av Skolinspektionen och får inte heller sätta svenska betyg. En ytterligare konsekvens av att skolorna inte har rätt till statsbidrag är att kommuner oftare avslår ansökningar om undantag från skolplikten när skolorna inte är godkända för statsbidrag från Skolverket. Det är därmed lättare att få godkänt att fullfölja studier på annat sätt vid en tillfällig vistelse på Mallorca än vid en motsvarande vistelse i Thailand, även om skälen till utlandsvistelsen är desamma.⁸

Denna granskning motiveras framför allt av att statsbidragsförordningen, som reglerar systemet med svenska utlandsskolor, är mer än trettio år gammal. Både behovet av och förutsättningarna för systemet har förändrats avsevärt sedan dess. Skolverket ifrågasatte systemet redan 2009 och menade då att statsbidragsförordningen ”är skriven för en annan tid och för andra samhällsförhållanden när det gäller internationalisering”.⁹

Regeringen gav 2018 Skolverket i uppdrag att utarbeta ett förslag till ändring av statsbidragsförordningen i syfte att skapa ett mer hållbart och rättssäkert system för de svenska utlandsskolorna.¹⁰ Skolverket redovisade sitt uppdrag 2019.¹¹ Inga åtgärder har vidtagits med anledning av uppdraget.

Skolverket har vid två tillfällen tagit fram hemställningar till regeringen där de framfört att statsbidragsförordningen behöver justeras för att kunna tillämpas rättssäkert och ändamålsenligt. Endast en hemställan har lämnats in, år 2017, och den är fortfarande öppen i Regeringskansliets diarium. Den hemställan som förbereddes under 2025 lämnades aldrig in, eftersom Skolverket i stället beslutade att ha en dialog med Regeringskansliet om de upplevda tillämpningssvårigheterna.¹²

1.2 Övergripande revisionsfråga och avgränsningar

Vår övergripande revisionsfråga är om systemet med statsbidrag till svenska utlandsskolor är effektivt. För att besvara den övergripande revisionsfrågan besvaras följande delfrågor:

1. Är svenska utlandsskolor lokaliserade i linje med systemets intentioner?
2. Är förordningen och handläggningen gällande statsbidrag till svenska utlandsskolor effektivt utformade?
3. Gör Skolinspektionen en ändamålsenlig tillsyn och Skolverket en ändamålsenlig utvärdering och kvalitetssäkring av utlandsskolorna?

⁸ Riksrevisionen, *Undantag från skolplikten – regler, tillämpning och tillsyn*, 2019.

⁹ Skolverket, *Skrivelse ang. utvecklingen av utbildningen vid svenska utlandsskolor*, dnr 46-2009:195, 2009.

¹⁰ Regeringsbeslut U2018/01983/S.

¹¹ Skolverket, *Redovisning av uppdrag om ändring i förordningen om statsbidrag till utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar*, dnr 2018:1034, 2019.

¹² Skolverket, *Hemställan angående statsbidrag till svensk utbildning utomlands*, dnr 4.2.2-2017:1873, 2017; Skolverket, *Hemställan om en översyn av förordningen (1994:519) om statsbidrag till utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar*, utkast daterat 2025-05-19; Intervju med Skolverket, 2025-10-28.

Granskningen omfattar regeringen, Skolverket och Skolinspektionen. Vi granskar inte verksamheten vid de svenska utlandsskolorna, utan det system inom vilket skolorna verkar.

Den första frågan handlar om var skolorna är lokaliserade. Det är över 20 år sedan en skola godkändes för att ta emot statsbidrag och det är tveksamt om fler kommer att godkännas med nuvarande regelverk. I stället för att granska godkännandeprocessen har vi valt att undersöka om de befintliga skolorna är lokaliserade på platser där det finns ett svenskt samhällsintresse, eftersom detta utgör grunden för statsbidragsförordningen.

Den andra frågan handlar om själva hanteringen av statsbidrag – lokalkostnadsbidrag och elevbidrag. Framför allt undersöker vi hur förordningen är utformad, men även handläggningen av bidragen på Skolverket.

Den tredje frågan berör tillsynen, utvärderingen och kvalitetssäkringen av skolorna. Skolinspektionen ska enligt statsbidragsförordningen tillsyna den verksamhet för vilken statsbidrag lämnas.¹³ Skolverket ska följa upp och utvärdera verksamheten och utser även en representant i skolornas styrelser.¹⁴ Denna funktion är, enligt vår bedömning, central för att bidra till kvalitetssäkringen av utbildningen vid utlandsskolorna.

Vi granskar inte övriga utbildningsformer för utlandssvenska elever – kompletterande utbildning i svenska, distansundervisning och svenska sektioner. I kapitel 2 beskriver vi dock dessa verksamheter för att kunna förhålla oss till dem i våra slutsatser. Vi har inte heller granskat hur kommunerna hanterar vårdnadshavares ansökningar om att ta med sig skolpengen vid en utlandsvistelse.

Vi använder två olika termer när vi avser elever som gör skolan berättigad till statsbidrag – behöriga elever och elever som är underlag för statsbidrag. Statistik och kostnader rör kalenderåret 2025. Senare uppgifter fanns inte tillgängliga när granskningens empiri samlades in.

1.3 Bedömningsgrunder

Enligt budgetlagens (2011:203) 1 kap. 3 § ska statlig verksamhet eftersträva hög effektivitet och god hushållning ska iakttas. Syftet med denna granskning är att utvärdera om systemet med svenska utlandsskolor som får statsbidrag av staten präglas av hög effektivitet och god hushållning. Med god hushållning avses att onödiga utgifter ska undvikas.¹⁵ Vi tolkar detta som att de utgifter som systemet medför ska kunna motiveras av det svenska samhällsintresset för verksamheten. Intentionerna med systemet finns huvudsakligen beskrivna i propositionen *Skolans internationalisering*,

¹³ 5 § statsbidragsförordningen.

¹⁴ 5 och 14 §§ statsbidragsförordningen.

¹⁵ Prop. 2010/11:40, s. 124.

men också i betänkandet *Svensk skola i världen*.¹⁶ Riksdagen har beslutat att anta de riktlinjer för statsbidrag till utlandsskolor som ligger till grund för statsbidragsförordningen.¹⁷ Vi använder i viss mån även skollagen (2010:800) och Skolverkets föreskrift om utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar som bedömningsgrunder.¹⁸

Vi gör följande bedömningar av när systemet med statsbidrag till svenska utlandsskolor är effektivt. Det ska underlätta och behövas för arbetsgivare som stationerar personal utomlands, när detta gagnar svenska samhällsintressen. Det ska inte heller medföra för höga kostnader för Sverige, eftersom det tydligt framgår i propositionen att statsfinansiella orsaker medförde den reglering som togs gällande vilka elever som skolorna ska få statsbidrag för.

En premiss är att de svenska utlandsskolorna är lokaliserade där det finns ett behov av dem, det vill säga där det finns en koncentration av arbetstagare vars utlandsvistelse uppfyller kriterierna om svenskt samhällsintresse. I propositionen anges att utlandsskolorna bör motsvara jämförbara skolor i det svenska skolväsendet,¹⁹ och vår utgångspunkt är att den tillsyn, utvärdering och kvalitetssäkring som statsbidragsförordningen reglerar bör säkerställa detta.

1.3.1 Operationaliserade bedömningsgrunder

Är svenska utlandsskolor lokaliserade i linje med systemets intentioner?

Vi bedömer att placeringen av svenska utlandsskolor är i linje med systemets intentioner om:

- de elever som är underlag för statsbidrag har vårdnadshavare som befinner sig utomlands i svenskt samhällsintresse
- skolorna finns på platser där det förefaller vara i det svenska samhällsintresset att de finns.

Är förordningen och handläggningen gällande statsbidrag till svenska utlandsskolor effektivt utformade?

Vi bedömer att statsbidragen till svenska utlandsskolor är effektivt utformade om:

- regleringen av statsbidragen leder till att intentionerna med systemet uppnås
- regleringen bidrar till en rättssäker handläggning med ett begränsat tolkningsutrymme
- regleringen medför att de administrativa processerna är effektiva
- de bidrar till att hålla skolavgifterna nere.

¹⁶ Prop. 1992/93:158; SOU 1992:93.

¹⁷ Prop. 1992/93:158, s. 37, bet. 1992/93:UbU12, rskr. 1992/93:329.

¹⁸ SKOLFS 2008:9.

¹⁹ Prop. 1992/93:158, s. 25.

Gör Skolinspektionen en ändamålsenlig tillsyn och Skolverket en ändamålsenlig utvärdering och kvalitetssäkring av utlandsskolorna?

Vi bedömer att tillsynen är ändamålsenlig om Skolinspektionen:

- har möjlighet att avgöra när tillsyn är befogad vid utlandsskolorna
- har mandat att utöva tillsyn över angelägna aspekter vid utlandsskolorna
- använder sitt mandat för att göra tillsyn när det är befogat.

Vi bedömer att utvärdering och kvalitetssäkring är ändamålsenlig om Skolverket:

- regelbundet följer upp och utvärderar verksamhetens kvalitet
- har utsett representanter i skolornas styrelser med förutsättningar och tillräckligt stöd för att utföra uppgifterna enligt Skolverkets föreskrift.

1.4 Metod och genomförande

Vår empiri består huvudsakligen av dokumentstudier och intervjuer. Vi har granskat dokument från Regeringskansliet, Skolinspektionen och Skolverket. Vi har också gått igenom underlag för elevbidrag och lokalkostnadsbidrag. Intervjuer har genomförts med handläggare vid myndigheterna samt med skolledningar vid samtliga utlandsskolor. Därutöver har två fältbesök genomförts och en enkät distribuerats till vårdnadshavare. En mer utförlig metodbeskrivning ges i bilaga 1.

Granskningen har genomförts av en projektgrupp bestående av Sofia Sandgren Massih (projektledare) och Christian Andersson. Hanna Christoffersson (praktikant) har också bidragit i arbetet. Företrädare för Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet), Skolinspektionen och Skolverket har fått tillfälle att faktagranska och i övrigt lämna synpunkter på ett utkast till granskningsrapport.

2 Svenska utlandsskolors bakgrund, reglering och nuläge

Detta kapitel ger en historisk beskrivning av systemet med svenska utlandsskolor, baserat på den knapphändiga information som finns att tillgå. Därefter går vi igenom regelverket och dess förarbeten, samt hur det ser ut i dag – var skolorna är lokaliserade och hur många elever som går där. Sedan följer en beskrivning av intentionerna med systemet för utlandsskolor som det skrivs fram i förarbetet till regleringen. Vi går även igenom de andra formerna av svensk utbildning i utlandet. Slutligen görs en jämförelse med utlandsskolor i de nordiska länderna.

2.1 Historiebeskrivning

Den äldsta svenska utlandsskolan är den i Paris, som har funnits sedan slutet på 1800-talet. Skolorna i London och Berlin etablerades i början av 1900-talet. Skolan i Marbella är den senast tillkomna av de i dag verksamma utlandsskolorna och godkändes att ta emot statsbidrag av Skolverket 2003.

Läsåret 1991/92 fanns 35 utlandsskolor, vilka var betydligt mer geografiskt spridda än vad som är fallet i dag.²⁰ Många av skolorna var små, och de exakta skälen till att de etablerades är svåra att fastställa. På 30 av orterna fanns ambassad, generalkonsulat eller biståndsverksamhet. Vissa av skolorna drevs av Sida och finansierades då både genom utbildningsanslaget och via biståndsbudgeten.²¹ Andra skolor förefaller ha etablerats till följd av att större svenska företag hade många anställda på orten vid etableringstillfället. I vissa fall verkar skolorna ha tillkommit eftersom det funnits ett större antal svenska familjer på plats samt en aktör som varit villig att starta en skola. I dag finns svenska beskickningar på 8 av de 14 orter där det finns svenska utlandsskolor.

Det enda beslut som finns bevarat avseende godkännande av en utlandsskola för att ta emot statsbidrag för grundskolans låg- och mellanstadium gäller skolan på Teneriffa och fattades 2002.²² Av beslutet framgår ingen motivering, utan endast att skolan har rätt till statsbidrag för utbildning i årskurserna 1–6 från och med läsåret 2001/02. Några beslut för godkännande av andra skolor eller underlag för beslut finns inte bevarade hos Skolverket, och det är oklart om beslut alltid upprättades. Det går därför inte att närmare fastställa vilka överväganden som låg till grund för bedömningen av behovet av respektive skola vid beslutstillfällena.

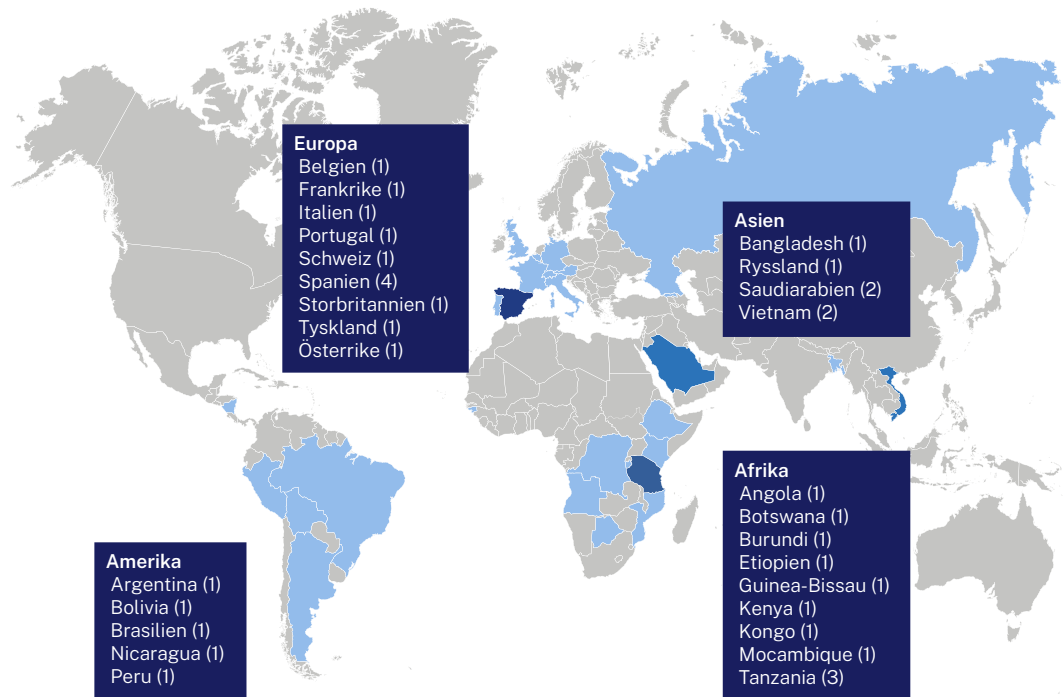
När skolorna har blivit för små har de lagts ned på skolornas eget initiativ. Enligt vår information har ingen skola lagts ned på initiativ av Skolverket. Bland de senast nedlagda skolorna finns skolorna i Peking, Moskva, Riyadh och Hamburg. Figur 1 visar var utlandsskolorna var belägna i början av 1990-talet och figur 2 var de finns i dag.

²⁰ SOU 1992:93.

²¹ SOU 1992:93, s. 80–81.

²² Skolverket, *Ansökan om rätt till bidrag till en svensk skola på Tenerife*, dnr 2001:03890, 2002.

Figur 1 Lokalisering av svenska utlandsskolor läsåret 1991/92



Källa: Riksrevisionens bearbetning av statistik från Skolverket.

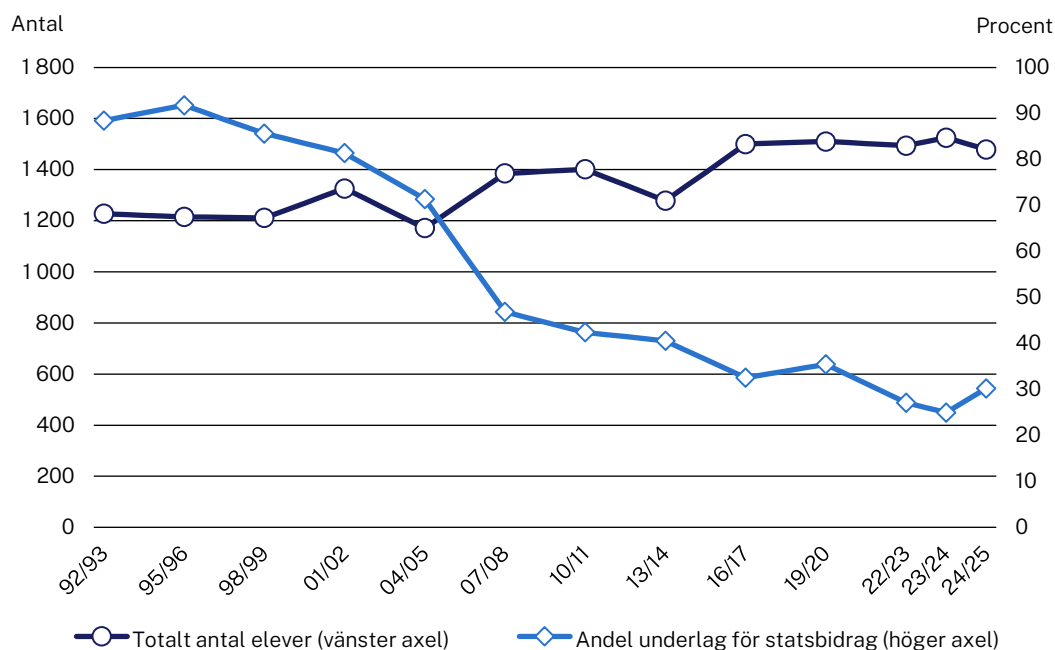
Figur 2 Lokalisering av svenska utlandsskolor läsåret 2025/26



Källa: Riksrevisionens bearbetning av statistik från Skolverket.

Den nuvarande regleringen trädde i kraft 1994 och då fanns 33 utlandsskolor med sammanlagt drygt 1 200 elever. Drygt 90 procent av eleverna på utlandsskolorna utgjorde då underlag för statsbidrag. Diagram 1 visar utvecklingen av det totala antalet elever vid utlandsskolorna samt andel elever som utgjort underlag för statsbidrag.

Diagram 1 Totalt antal elever och andel av dem som är underlag för statsbidrag, läsåren 1992/93–2024/25



Källa: Riksrevisionens beräkningar utifrån statistik från Skolverket.

Den minskande andelen elever som utgör underlag för statsbidrag kan bero på att regelverket i allt lägre grad fångar den typ av rörlighet som i dag präglar svenska familjer utomlands. En ökad arbetsmarknadsrörlighet kan ha medfört att fler bosätter sig på orter med utlandsskolor utan att samtidigt uppfylla statsbidragsförordningens krav för statsbidrag. Skolorna har samtidigt blivit färre och större.

2.2 Reglering och nuläge

Statsbidragsförordningen utgör i huvudsak den reglering som gäller för svenska utlandsskolor. Därutöver finns en föreskrift som Skolverket har beslutat om för att komplettera statsbidragsförordningen.²³ Skolinspektionens ansvar för tillsyn över utlandsskolorna regleras uteslutande i statsbidragsförordningen, liksom Skolverkets ansvar för uppföljning och utvärdering av verksamheten. Statsbidragsförordningen och Skolverkets föreskrift reglerar förutsättningarna för att en utlandsskola ska godkännas för att ta emot statsbidrag i form av elevbidrag och lokalkostnadsbidrag.

²³ Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2008:9) om utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar. Bemyndigandet finns i 8 § statsbidragsförordningen.

Skolverket godkänner skolor som berättigade till statsbidrag för utbildning i årskurserna F–6.²⁴ Regeringen fattar beslut om huruvida godkända skolor även ska få ta emot statsbidrag för högstadie- och gymnasieutbildning.²⁵ Skolverkets statsbidragsenhet ansvarar sedan för handläggning av och beslut om statsbidragen till skolorna. Ett godkännande att ta emot statsbidrag medför även skyldighet att sätta svenska betyg, använda nationella prov samt att stå under Skolinspektionens tillsyn. I statsbidragsförordningen framgår även att Skolverket ska utse en av ledamöterna i varje skolas styrelse. Med andra ord finns inget system utan statsbidragen; det är regleringen kring statsbidragen som utgör systemet.

Utlandsskolorna ska bedriva utbildning enligt den läroplan som gäller för aktuell skolform, och tillämpa delar av skollagen samt skolförordningen och gymnasieförordningen ”så långt det är möjligt”. Jämknings- och timplanerna kan medges för att ge undervisningen mer internationell inriktning, särskilt utrymme för värdlandets språk och kultur samt underlätta samverkan med ett eller flera andra nordiska länder.²⁶

Samtliga godkända svenska utlandsskolor har rätt till statsbidrag för hälften av sina lokalkostnader.²⁷ Lokalkostnaderna omfattar bland annat hyreskostnader, räntekostnader och avskrivningar för investeringar, driftskostnader, fastighetsskatt, fastighetsförsäkring, löpande underhåll, arrende samt eventuell vakthållning av skollokaler. Även personalkostnader i form av lön för exempelvis städpersonal och vaktmästare godkänns.²⁸ Lokalkostnadsbidraget uppgår, beräknat på samtliga elever vid skolorna, till mellan knappt 5 000 och knappt 35 000 kronor per elev för kalenderåret 2025. Om enbart elever som är underlag för elevbidrag inkluderas i beräkningen uppgår lokalkostnadsbidraget till mellan 15 000 och 103 000 kronor per elev.²⁹

Elevbidrag lämnas för elever som enligt statsbidragsförordningen berättigar skolan till statsbidrag. Andelen elever som ger rätt till elevbidrag varierar mellan skolorna från 15 till 76 procent.³⁰ Elevbidraget uppgick kalenderåret 2025 till drygt 107 000 kronor per elev för de första tio eleverna.³¹ Bidraget till skolan beräknas utifrån medelvärdet av elevunderlaget den 15 oktober under de tre närmast föregående bidragsåren.³² Därefter räknas 75 procent av det sammanlagda elevbidraget upp med ett landspecifikt index. När det sammanlagda statsbidraget

²⁴ 9 § statsbidragsförordningen.

²⁵ 11 § statsbidragsförordningen.

²⁶ 16–18 §§ statsbidragsförordningen.

²⁷ 28 § statsbidragsförordningen.

²⁸ Skolverket, *Kontroll Lokalkostnader 2024 – driftskostnader*, 2025.

²⁹ Riksrevisionens beräkningar utifrån uppgifter från Skolverket.

³⁰ För de fem skolor som bedriver gymnasieutbildning är andelen lägre, eftersom en stor andel av gymnasieeleverna utgörs av utbyteselever. När dessa elever inkluderas uppgår andelen elever som är underlag för statsbidrag till mellan 14 och 31 procent.

³¹ Därefter reduceras bidraget med drygt 1 000 kronor per elev upp till 53 elever. När en skola har 53 elever, eller mer, som är underlag för statsbidrag uppgår bidraget till 55 000 kronor per elev.

³² 24 § statsbidragsförordningen.

delas med antalet behöriga elever på skolan uppgår bidraget till mellan 106 000 och 289 000 kronor per elev för kalenderåret 2025, beroende på skola.³³ För gymnasieelever uppgår elevbidraget till drygt 56 000 kronor per elev och år, oavsett antal elever, innan beloppet räknas om med det landspecifika indexet.

Som underlag för prövning av elevbidrag samlar skolorna in uppgifter från vårdnadshavare om skälen till vistelsen utomlands. Uppgifterna lämnas via en blankett (se underlag A för den mest använda blanketten) som vårdnadshavarna fyller i och som, tillsammans med eventuell kompletterande dokumentation, skickas till Skolverket. Skolorna uppmantrar vårdnadshavarna att lämna in blanketten, men flera skolor i Spanien har uppgett att vissa vårdnadshavare är ovilliga att lämna information om sina arbetsförhållanden.³⁴

I tabell 1 redovisas skolornas storlek, vilka årskurser de bedriver undervisning i, andel elever som är underlag för statsbidrag, skolavgifternas storlek, om avgifterna reduceras för vårdnadshavare till elever som är underlag för statsbidrag, det genomsnittliga lokalkostnadsbidraget per elev som är underlag för statsbidrag, skolornas startår samt driftsform.

Hur länge eleverna går vid en svensk utlandsskola varierar betydligt. Vissa elever går där under kortare utbildningsperioder, medan andra genomför hela eller större delen av sin skolgång vid en utlandsskola. Några skolor, exempelvis på Teneriffa och Gran Canaria, tar emot så kallade korttids elever som går vid skolan under några veckor eller månader. De flesta utlandsskolor tar dock inte emot elever för kortare perioder än en termin. Elever i årskurs fyra vid utlandsskolor har i genomsnitt gått där i omkring fem terminer, medan elever i årskurs sju i genomsnitt har gått där i sju terminer.³⁵ Den genomsnittliga storleken på de svenska utlandsskolorna är 73 elever på grundskolenivå. Läsåret 2024/25 hade 161 enskilda huvudmän i Sverige färre än 73 elever.³⁶

³³ Det sammanlagda statsbidraget är beräknat enbart för utlandsskolor som bara har grundskoleutbildning. Utlandsskolor med gymnasieutbildning ingår inte i beräkningen.

³⁴ Samlade intervjusvar från de svenska utlandsskolorna.

³⁵ Riksrevisionens beräkningar utifrån information inhämtad från utlandsskolorna.

³⁶ Statistik från Skolverkets databas.

Tabell 1 Beskrivning av svenska utlandsskolor

Skola	Totalt antal elever	Års-kurser	Andel behöriga elever (procent)	Avgift grundskola läsåret 2025/26 (kronor)	Reduktion vid behörig elev	Lokal-kostnads-bidrag per behörig elev (kronor)	Startår	Driftsform
Berlin	36	F-6	72	52 800	X	56 500	1906	Ideellt AB
Costa Blanca	117	F-6	28	66 495	X	49 000	1999	Aktiebolag
Costa del Sol	298	F-Gy	27	78 100	X	26 500	1969	Förening
Gran Canaria	42	F-6	67	65 450	X	15 500	1965	Aktiebolag
Lissabon	66	F-6	15	81 180	X	94 000	1957	Förening
London	169	F-Gy	24	201 600		102 500	1907	Stiftelse
Madrid	101	F-Gy	42	86 570		20 500	1944	Förening
Mallorca	140	F-9	39	92 400	X	35 500	1967	Stiftelse
Maputo	25	F-9	64	81 500		52 500	1979	Förening
Marbella	135	F-6	48	114 400	X	40 000	2003	Aktiebolag
Nairobi	160	F-Gy	76	101 200		15 500	1968	Förening
Paris	87	F-Gy	75	155 309		89 500	1878	Förening
Teneriffa	57	F-6	49	60 720	X	20 000	2002	Förening
Wien	46	F-6	28	229 350		61 500	1995	Förening

Anm.: Vi har valt att ange andelen som utgör underlag till statsbidrag enligt § 3 för grundskolan, eftersom skolorna med gymnasieutbildning alla har en stor andel utbytesstudenter. Totalt antal elever avser den 15 oktober 2024. Avgifter avser beloppet för en elev i årskurs 4-5 om avgifterna skiljer sig åt mellan årskurserna. De flesta skolor har även en inskrivningsavgift på mellan 1 500 och 11 000 kronor. För skolor som redovisar avgifter i annan valuta än svenska kronor har avgifterna räknats om med växelkurserna 11 kr/euro och 12 kr/engelskt pund. Lokalkostnadsbidraget avser bidragsår 2025.

Källa: Riksrevisionens bearbetning av information från Skolverket och Skolinspektionen samt intervjuer med skolorna.

Som tidigare nämnts finns det skolor utomlands som bedriver undervisning utifrån svensk läroplan men som inte är godkända för att ta emot statsbidrag. Dessa skolor får inte sätta svenska betyg, använda nationella prov och omfattas inte av Skolinspektionens tillsyn eller Skolverkets uppföljning och utvärdering. Såvitt Riksrevisionen känner till finns flera sådana skolor i Thailand, en i Spanien och en i Schweiz.

2.3 Intentionerna med systemet för utlandsskolor

Vår genomgång av tillgängligt underlag om statsbidragsförordningens tillkomst visar att det nuvarande systemet med svenska utlandsskolor infördes för att tillgodose ett svenskt samhällsintresse. Det svenska samhällsintresset ansågs bestå i att underlätta för arbetsgivare att rekrytera arbetstagare med barn i skolåldern till arbete utomlands. Den huvudsakliga målgruppen var ambassader, biståndsverksamhet och multinationella företag.

I förarbetena till statsbidragsförordningen konstaterades att den pågående internationaliseringen medförde ett ökat behov av svenska utlandsskolor. Detta

förklarades av en växande svensk industriell verksamhet utomlands, en förstärkt diplomatisk representation samt en utökad biståndsverksamhet. En ambition var att det ökande antalet svenska familjer som under perioder är verksamma utomlands skulle ”kunna göra det utan att deras barn riskerar att förlora sambandet med den egna kulturen och det egna språket”.³⁷ Ett ytterligare syfte var att eleverna lättare skulle kunna återgå till utbildning i Sverige efter utlandsvistelsen.³⁸

Den utredning som låg till grund för propositionen föreslog att reglerna skulle förenklas så att statsbidrag lämnas för barn som är svenska medborgare, är bosatta utanför Sverige och har svenska som normalt umgängesspråk med minst en av sina vårdnadshavare.³⁹ Regeringen valde dock inte denna inriktning, utan ansåg att statsbidraget till utlandsskolorna skulle knytas till det nationella intresset. Detta motiverades med hänvisning till det dåvarande ansträngda statsfinansiella läget. Regeringen föreslog att de då gällande bestämmelserna kring behöriga elever i huvudsak skulle fortsätta att tillämpas.⁴⁰ I huvudsak lämnades de tidigare bestämmelserna som de var, med undantag för att villkoret ”tjänstgöring vid företag med nära anknytning till Sverige” vidareutvecklades till nuvarande punkt 3 a–c i statsbidragsförordningen.

Kriterier för vilka elever som utgör underlag för statsbidrag enligt statsbidragsförordningen

3 § Om inte något annat framgår av 33 och 36 §§, utgör de elever underlaget för bidraget som uppfyller följande villkor. Minst en av deras vårdnadshavare är svensk medborgare och minst en av dem vistas i utlandet på grund av

1. tjänstgöring vid en svensk myndighet eller organisation,
2. tjänstgöring vid en internationell organisation,
3. tjänstgöring vid ett företag i följande fall, nämligen
 - a. tjänstgöring vid ett företag som är svensk juridisk person,
 - b. tjänstgöring vid ett företag som är utländsk juridisk person över vilken en svensk juridisk person har ett bestämmande inflytande,
 - c. tillfällig tjänstgöring i utlandet vid en utländsk juridisk person som bedriver verksamhet i Sverige, eller
 - d. en i förväg tidsbegränsad tjänstgöring vid en utländsk juridisk person,
4. studier eller forskning för vilka det lämnas studiemedel, stipendier eller lön,
5. kulturarbete på vilket vederbörandes huvudsakliga försörjning beror, eller
6. verksamhet i utlandet som i övrigt bedöms väsentlig för det svenska samhället.

Statens skolverk får medge att även andra elever än de som avses i första stycket får räknas med, om det finns synnerliga skäl med hänsyn till sociala förhållanden.

³⁷ Prop. 1992/93:158, s. 4–5, bet. 1992/93:UbU12, rskr 1992/93:329.

³⁸ Prop. 1992/93:158 s. 23; SOU 1992:93 s. 13.

³⁹ SOU 1992:93 s. 75.

⁴⁰ Prop. 1992/93:158, s. 24–25.

Propositionen är tydlig med att elevbidraget ska tillfalla skolan, som själv avgör hur beviljade medel ska användas. Det framhålls även att en mer rörlig arbetsmarknad innebär att fler svenskar erbjuds arbete utomlands, vilket i sin tur kan minska företagens benägenhet att betala höga skolavgifter. Mot denna bakgrund ansågs ett statligt bidrag till utlandsskolorna motiverat, i syfte att elevavgifterna ska kunna hållas på en rimlig nivå.⁴¹ I dag är det ovanligt att företag betalar skolavgifter för arbetstagares barn, troligen beroende på att de sällan sänder ut personal på samma sätt som gjordes tidigare.⁴²

Utlandsskolorna har genomgående motiverats med att det finns ett svenskt samhällsintresse av att kunna rekrytera svenska arbetstagare med barn i skolåldern till olika former av utlandstjänst. Arbetstagare som varken betalar skatt i Sverige eller bedriver yrkesverksamhet med anknytning till svenska intressen har däremot inte ansetts bidra till ett sådant samhällsintresse.⁴³ Detta resonemang anges även av Regeringskansliet som definitionen av svenskt samhällsintresse.⁴⁴ Vid tidpunkten för såväl betänkande som proposition till lagförslag och riktlinjer var Sverige inte medlemmar i EU och svenska företag och företagare hade inte tillgång till den inre marknad som finns tillgänglig i dag. Att villkoren för utländsk tjänstgöring inte specificerades tydligare kan troligen förklaras med att de möjligheter som finns i dag att såväl etablera mindre verksamheter utomlands som att arbeta på distans inte var alternativ då. Arbetstagare som tjänstgjorde utomlands gjorde det oftast i formen av utsänd personal. I dag är det ovanligt att företag sänder ut personal på det sättet, och betydligt vanligare att arbetstagare och företagare själva väljer att arbeta utomlands under kortare eller längre perioder.⁴⁵

I många promemorior, yttranden och beslut från Utbildningsdepartementet och Skolverket framkommer en definition av utlandsskolorna som tydliggör att det handlar om verksamhet som är av betydelse för det svenska samhället. Till exempel anges följande motivering för ett avslag gällande en skola i Thailand:

Staten stöder utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar för att svenska medborgare med barn i skolåldern ska kunna rekryteras för arbetsuppgifter i andra länder. Det arbete eller den verksamhet som bedrivs utomlands ska bedrivas i svenskt samhällsintresse som inte är på individnivå eller enskild företagsnivå, utan för Sverige i allmänhet. Syftet med svensk utlandsundervisning är att underlätta för svenska medborgare med barn i skolålder att kunna fullgöra tidsbegränsad utlandstjänstgöring av betydelse för det svenska samhället.⁴⁶

⁴¹ Prop. 1992/93:158, s. 29.

⁴² Samlade intervjuvar från de svenska utlandsskolorna.

⁴³ SOU 1992:93, s. 76.

⁴⁴ Mejl från Regeringskansliet, 2025-12-01.

⁴⁵ Se exempelvis Elo och Habti, "Self-Initiated Expatriation Rebooted: A Puzzling Reality – A Challenge to Migration Research and its Future Direction", 2019 och Bonache m.fl., "The changing nature of expatriation", 2018.

⁴⁶ Skolverket, *Ansökan om godkännande för Lilla svenska skolan Lanta, Thailand, att anordna utbildning i årskurserna F-6 med statsbidrag*, dnr 2024:3630, 2024.

I ett annat yttrande där Skolverket avstyrker en skolas ansökan om att få ta emot statsbidrag även för högstadiutbildning framkommer utöver ovan givna argument en problematisering av att skolan då hade en för stor andel vårdnadshavare med tidsbegränsad anställning hos utländska arbetsgivare. Skolverket menade att detta inte uppfyller kravet på svenskt samhällsintresse utan snarare handlar om individens intresse.⁴⁷

Nedan ges några exempel på vad som avsågs med varje villkor i 3 § när statsbidragsförordningen skrevs, mot bakgrund av det som finns att tillgå i utredning samt proposition och utskottsbetänkande. Vi har även läst Skolverkets tidigare riktlinjer för bedömning av statsbidrag till svenska utlandsskolor.⁴⁸

- *Tjänstgöring vid svensk myndighet eller organisation.* Personal som är anställd vid exempelvis ambassader, Försvarsmakten, andra svenska myndigheter, eller svenska organisationer såsom exempelvis Svenska kyrkan och Röda Korset.
- *Tjänstgöring vid en internationell organisation.* Personal anställd vid till exempel EU, OECD, ILO eller WWF.
- *Tjänstgöring vid företag som är svensk juridisk person.* Personal som är anställd vid svenska företag och tjänstgör utomlands. Det bör avse anställda, inte egenföretagare, och företag som har verksamhet i Sverige. När statsbidragsförordningen skrevs var Volvo och Ericsson ofta aktuella exempel. Enligt riktlinjerna var inte franchising eller konsultarbete på uppdrag av svensk juridisk person giltiga skäl.
- *Tjänstgöring vid ett företag som är utländsk juridisk person över vilken en svensk juridisk person har ett bestämmande inflytande.* Personal som är anställd vid till exempel dotterbolag till svenska bolag. Enligt aktiebolagslagen ska det svenska bolaget äga mer än 50 procent av aktierna för att det ska anses vara ett bestämmande inflytande.
- *Tillfällig tjänstgöring i utlandet vid en utländsk juridisk person som bedriver verksamhet i Sverige.* Till exempel en individ anställd vid Toyota i Sverige som arbetar tillfälligt vid Toyota i ett annat land.
- *En i förväg tidsbegränsad tjänstgöring vid en utländsk juridisk person.* Kan i princip vara vilken tjänstgöring som helst utomlands under förutsättning att det är ett i förväg tidsbegränsat anställningskontrakt.
- *Studier eller forskning för vilka det lämnas studiemedel, stipendier eller lön.* Individer som antingen bedriver studier med studiemedel utomlands, alternativt forskare som har kontrakt med lärosäten utomlands. Distansstudier vid svenska lärosäten godkänns inte.

⁴⁷ Skolverket, *Yttrande angående ansökan från Svenska Skolan Marbella i Spanien om godkännande att anordna reguljär utbildning för årskurs 7–9 med statsbidrag (U2021-01576)*, dnr 2021:1072, 2021.

⁴⁸ Skolverket, *Skolverkets riktlinjer vid bedömning av statsbidrag till svenska skolor i utlandet/behöriga elever*, dnr 2019:00251, 2019.

- *Kulturarbete på vilket vederbörandes huvudsakliga försörjning beror.* Kulturarbete som av någon anledning behöver utföras i det land som vistelsen gäller. Kulturarbetaren ska kunna försörja sig på kulturarbetet.
- *Verksamhet i utlandet som i övrigt bedöms väsentlig för det svenska samhället.* Till exempel barn till lärare vid utlandsskolor.⁴⁹
- *Synnerliga skäl.* Till exempel fall där eleven eller vårdnadshavare behöver vara utomlands av hälsoskäl.

2.4 Andra former för svensk utbildning i utlandet

Utöver svenska utlandsskolor finns andra former av statligt stödd svensk utbildning i utlandet. Dessa omfattar kompletterande svensk undervisning, distansundervisning samt svenska sektioner vid internationella skolor, vilka skiljer sig åt i syfte, omfattning och organisatorisk utformning.

2.4.1 Kompletterande svensk undervisning

Syftet med kompletterande svensk undervisning är att elever utomlands ska vidmakthålla och vidareutveckla sina kunskaper i och om svenska, svensk kultur och svenskt samhälle under sin tid i utlandet.⁵⁰ Elever får inte betyg i kompletterande svenska, och blir alltså inte behöriga för vidare studier i Sverige efter att ha gått sådan utbildning.

Läsåret 2024/25 fick nästan 3 300 elever kompletterande svensk undervisning. Antalet föreningar och liknande som ansökte om statsbidrag för sådan undervisning var 104, och de fick 4 280 kronor i statsbidrag per elev. Sex svenska utlandsskolor ger undervisning i kompletterande svenska. Oftast sker undervisningen en eftermiddag i veckan, två timmar.

2.4.2 Distansundervisning

Distansundervisning upphandlas av Skolverket. För närvarande har Sofia distans (Stockholms stad) avtalet för årskurs 6–9, och Hermods distans för gymnasieutbildning. Elever kan läsa antingen enstaka ämnen eller heltid på distans. Vanligast är att elever läser svenska som enstaka ämne på distans.⁵¹

En huvudman kan få bidrag för handledning av en elev som läser distans på heltid. Handledarbidraget är på knappt 20 000 kronor per elev och läsår. Statsbidragen som utbildningsanordnarna får och antal elever i distansutbildning visas i tabell 2.⁵²

⁴⁹ Skriftligt svar från Skolverket, 2026-02-21.

⁵⁰ Skolverkets föreskrifter om kursplan i svenska för kompletterande undervisning för svenska elever i utlandet (SKOLFS 2011:124).

⁵¹ Utbildningsanordnarna (Sofia distans och Hermods) kan få statsbidrag för elever enligt 3 § eller 35 § i statsbidragsförordningen.

⁵² Mejl från Skolverket, 2026-02-17.

Tabell 2 Statsbidrag till utbildningsanordnarna för distansutbildning och antal elever

Studieform	Statsbidrag	Elever höstterminen 2024	Elever vårterminen 2025
Heltid årskurs 6–9	75 000 kronor (per läsår)	94	94
Heltid gymnasium	35 826 kronor (per läsår)	49	52
Enskilt ämne årskurs 6–9	4 050–9 000 kronor	589	64
Svenska på gymnasienivå	4 102 kronor	19	23

Anm.: Ersättningen för enskilda ämnen varierar beroende på ämne.

Källa: Skolverket.

Alla distanskurser ger svenska betyg som är giltiga för fortsatta studier i Sverige. Fem svenska utlandsskolor ger handledning vid distansstudier på högstadie- eller gymnasienivå.

2.4.3 Svensk sektion vid internationell skola

Statsbidrag enligt statsbidragsförordningen kan, efter prövning av regeringen, lämnas till huvudmannen för en utländsk skola som anordnar undervisning i svenska och om Sverige och som har elever med minst en vårdnadshavare som är svensk medborgare.⁵³ Skolverket beslutar om beräkning och utbetalning av statsbidraget inom ramen för regeringens beslut.⁵⁴ Denna undervisningsform benämns svensk sektion vid internationell skola.

Undervisningen inom de svenska sektionerna ska i huvudsak följa svenska läroplaner, kursplaner och ämnesplaner för grundskolan respektive gymnasieskolan. Enligt förordning omfattar undervisningen svenska språket, svensk historia och svensk samhällskunskap och ska uppgå till sex undervisningstimmar per vecka, alternativt fem undervisningstimmar per vecka i de lägre årskurserna.⁵⁵ Eleverna ska delta i undervisning som motsvarar svensk grundskola eller ett nationellt program i gymnasieskolan.

Statsbidrag kan ges till svenska sektioner i Frankrike, Vietnam, Förenade arabemiraten, Ungern, Schweiz och Polen.⁵⁶ Beräkningen av statsbidraget grundas på medelvärdet av antalet elever som deltagit i undervisningen per den 15 oktober under de tre närmast föregående åren. Statsbidraget per elev var 18 310 kronor år 2025 och sammanlagt beviljades knappt 4 miljoner kronor till svenska sektioner 2025.⁵⁷

⁵³ 36 § statsbidragsförordningen.

⁵⁴ Statsbidrag till svenska sektioner vid utländska skolor lämnas med stöd av två regelverk: förordningen (1994:519) om statsbidrag till utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar samt förordning om statsbidrag till svensk undervisning vid International School of Geneva och American School of Warsaw (SKOLFS 1998:30).

⁵⁵ Förordning om statsbidrag till svensk undervisning vid International School of Geneva och American School of Warsaw (SKOLFS 1998:30).

⁵⁶ Lycée International i Saint-Germain-en-Laye (Frankrike), United Nations International School of Hanoi (Vietnam), Dubai International Academy (Förenade Arabemiraten), QSI International School of Pépa (Ungern), International School of Geneva (Schweiz) samt American School of Warsaw (Polen). International School of Geneva har inte ansökt om statsbidrag för 2025.

⁵⁷ Skolverket, *Föredragning inför beslut*, dnr 2024:2034, 2025.

2.5 Nordisk jämförelse

Både Norge och Finland har utlandsskolor som i flera avseenden liknar de svenska. Varken Norge eller Finland ger ersättning för lokalkostnader separat, utan har ett sammanhållet elevbidrag. Norge har åtta utlandsskolor, belägna i Belgien, England, Kenya och Spanien. Av dessa finns fem i Spanien. För att elever ska ge rätt till statsbidrag från Norge krävs, enligt privatskolelagen, norskt medborgarskap. Ersättningsnivån varierar beroende på vilka årskurser skolan bedriver undervisning i samt antalet elever. För de första 45 eleverna uppgår ersättningen per läsår till mellan 242 000 och 263 000 norska kronor per elev i grundskolan respektive gymnasiet. För därutöver tillkommande elever uppgår ersättningen till mellan 95 000 och 103 000 norska kronor per elev, med något lägre ersättning för gymnasieelever. Läsåret 2024/25 gav 832 grundskoleelever och 160 gymnasieelever rätt till statsbidrag. Finland har fyra utlandsskolor, i Ryssland, Spanien och Estland. Av dessa finns två i Estland. För att skolan ska få ersättning krävs att eleven har finskt medborgarskap samt är folkbokförd i Finland. Ersättningen per läsår uppgår till cirka 10 000 euro per grundskoleelev och cirka 8 800 euro per gymnasieelev. Läsåret 2024/25 gav 309 grundskoleelever och 66 gymnasieelever rätt till statsbidrag.

Varken Norge eller Finland ställer några krav på vårdnadshavarens orsak till vistelse i utlandet för att eleven ska vara underlag för statsbidrag. Sverige har samarbetsavtal med både Norge och Finland. Avtalen innebär att norska och finska elever vid svenska utlandsskolor kan ge rätt till statsbidrag från sitt hemland, och att motsvarande gäller för svenska elever vid norska och finska utlandsskolor.

Danmark har inga utlandsskolor och ger inte heller ersättning för elever som läser vid skandinaviska utlandsskolor.

3 Lokalisering av svenska utlandsskolor i förhållande till systemets intentioner

I detta kapitel besvarar vi frågan om de svenska utlandsskolorna är lokaliserade i linje med systemets intentioner.

Våra sammanfattande iakttagelser är följande:

- Endast ett fåtal skolor kan anses ha ett elevunderlag som motsvarar det som åsyftades när systemet etablerades.
- I många städer med svenska utlandsskolor och med många svenskar bosatta har de svenska skolorna relativt få elever. Många städer med stora svenska populationer saknar svenska utlandsskolor.

3.1 Endast en mindre andel av eleverna vid utlandsskolorna uppfyller systemets ursprungliga syfte

Många elever har vårdnadshavare vars utlandsvistelse ligger utanför systemets ursprungliga intentioner. Totalt gick knappt 1 500 elever vid de svenska utlandsskolorna den 15 oktober 2024. För kalenderåret 2025 sökte skolorna statsbidrag för 461 elever, och 447 av dessa beviljades av Skolverket. En knapp tredjedel var alltså underlag för statsbidrag till skolan.

3.1.1 En stor andel behöriga elever är barn till skolornas lärare

Vi har gått igenom samtliga underlag gällande elevbidrag till utlandsskolor för kalenderåret 2025. Av underlagen framgår elevens namn och personuppgifter samt motsvarande uppgifter för elevens vårdnadshavare samt eventuellt svenskt medborgarskap. Vårdnadshavaren ska därutöver ange vilket av de i statsbidragsförordningen angivna villkoren som åberopas som grund för utlandsvistelsen, samt vid anställning uppge arbetsgivare och varför vårdnadshavaren måste arbeta utomlands (se underlag A). Uppgifterna ska styrkas genom underskrift av arbetsgivaren eller dennas företrädare. När det rör sig om tillfälliga eller i förväg tidsbegränsade anställningar ska även anställningskontrakt bifogas. I underlagen anges inte alltid det villkor som bäst motsvarar omständigheterna i det enskilda fallet. Det är dock i regel möjligt att, utifrån de samlade uppgifterna, bedöma vilket villkor som kan anses uppfyllt.

Skolverket prövar ansökningar mot alla villkor i statsbidragsförordningen, oavsett vilket villkor vårdnadshavaren har åberopat.⁵⁸ Det förekommer därmed att elever bedöms vara underlag för statsbidrag på andra grunder än dem som ursprungligen angivits. I tabell 3 redogörs för vilket villkor i 3 § som de beviljade underlagen tillhör enligt vår bedömning. När det är uppenbart att vårdnadshavaren fyllt i fel villkor har

⁵⁸ Skriftligt svar från Skolverket, 2026-01-30.

vi gjort en bedömning av vilket villkor som bör vara det relevanta. Ett antal ärenden som beviljats (43 stycken) har vi haft svårt att placera, av olika skäl. Det kan vara att en svensk juridisk person uppges som arbetsgivare, men den juridiska personen förefaller varken ha intäkter, betala skatt eller vara registrerad som arbetsgivare, eller att det uppenbart är en tillsvidareanställning vid en utländsk juridisk person.

Tabell 3 Antalet elever som utgör underlag för statsbidrag uppdelat på anledningen till utlandsvistelsen, kalenderåret 2025

Anledningen till utlandsvistelsen	Antal elever	Andel (procent)
Tjänstgöring vid en svensk myndighet eller organisation	42	9,4
Tjänstgöring vid en internationell organisation	17	3,8
Tjänstgöring vid ett företag som är svensk juridisk person	121	27,1
Tjänstgöring vid ett företag som är utländsk juridisk person över vilken en svensk juridisk person har ett bestämmande inflytande	31	6,9
Tillfällig tjänstgöring i utlandet vid en utländsk juridisk person som bedriver verksamhet i Sverige	7	1,6
En i förväg tidsbegränsad tjänstgöring vid en utländsk juridisk person	46	10,3
Studier eller forskning för vilka det lämnas studiemedel, stipendier eller lön	12	2,7
Kulturarbete på vilket vederbörandes huvudsakliga försörjning beror	2	0,4
Verksamhet i utlandet som i övrigt bedöms väsentlig för det svenska samhället (läraryrket)	124	27,7
Synnerliga skäl	2	0,4
Oklara fall	43	9,6
Totalt	447	100

Källa: Riksrevisionens beräkningar.

Tabellen ovan visar att läraryrket är det vanligaste villkoret (124 barn), det vill säga barn till lärare vid de svenska utlandsskolorna. Dessa elever godkänns alltid som underlag för statsbidrag, och motsvarar 28 procent av samtliga godkända underlag. Vid många skolor innebär läraranställningen dessutom att vårdnadshavaren helt eller delvis befrias från skolavgift för barnet. Det är dock inte ovanligt att vårdnadshavarens anställning vid skolan är begränsad i omfattning. I flera fall rör det sig om deltidsanställningar, ibland om så lite som 20 procent. Skolverket har i sin tillämpning bedömt att statsbidragsförordningen inte ger stöd för att ställa krav på en viss minsta omfattning av vårdnadshavarens anställning.⁵⁹

Ett stort antal av de företag som vårdnadshavarna uppger som arbetsgivare är sådana där vårdnadshavaren är ägare/vd/styrelseledamot. Sammanlagt är det 96 elever vars vårdnadshavare är utomlands med sitt eget företag för att på något sätt bedriva verksamheten där. Skolverket skriver i sitt bedömningsstöd från 2023 att anledningen

⁵⁹ Mejl från Skolverket, 2026-02-21.

till utlandsvistelsen inte får vara självvald, och i tidigare riktlinjer och beslut att utlandstjänsten inte ska vara på individnivå eller enskild företagsnivå, utan för Sverige i allmänhet.⁶⁰ Vad gäller bestämmande inflytande utgår Skolverket från aktiebolagslagen (2005:551) som anger att 51 procent är bestämmande inflytande.⁶¹ 31 elever har vårdnadshavare med sådana anställningar. Villkoret om tillfällig tjänstgöring vid ett utländskt företag som har verksamhet i Sverige används förhållandevis sällan, endast 7 elever har vårdnadshavare med sådana anställningar.

Få skolor har vårdnadshavare som arbetar vid ambassader, myndigheter eller internationella organisationer. Totalt är det 59 barn i dessa kategorier.⁶²

I vissa fall befinner sig vårdnadshavaren som fyllt i blanketten inte i samma land som eleven. Vi har identifierat åtminstone tre fall där vårdnadshavare och elev inte ens vistas på samma kontinent. Skolverkets bedömning är att det saknas stöd i statsbidragsförordningen för att ifrågasätta sådana situationer.⁶³

3.1.2 Få större multinationella företag förekommer som arbetsgivare

Den näst största kategorin är tjänstgöring vid ett företag som är svensk juridisk person (121 elever). En majoritet av underlagen vittnar om att företaget i fråga ska etablera sig alternativt expandera verksamheten i det nya landet. Förekomsten av större multinationella företag, som nämns som en viktig aktör i samband med att statsbidragsförordningen beslutades 1994, är liten. 29 barn har vårdnadshavare vid välkända multinationella företag.⁶⁴ I tabell 4 framgår hur anställningarna fördelas utifrån ett urval av variabler. Informationen ska ses som en fingervisning om i vilken utsträckning de aktuella företagens etablering i utlandet kan tänkas vara i svenskt samhällsintresse.

En majoritet av ärendena gäller egenföretagare och i nästan hälften av ärendena betalar företagen ingen eller mindre än 25 000 kronor i skatt i Sverige. Vidare visar tabell 4 att nästan 20 procent av ärendena gäller företag som inte är registrerade som arbetsgivare och att endast 10 procent har fler än 100 anställda.

⁶⁰ Skolverket, *Bedömningsstöd för hantering av 3 § förordning (1994:519)*, 2023; Skolverket, *Skolverkets riktlinjer vid bedömning av statsbidrag till svenska skolor i utlandet/behöriga elever*, dnr 2019:00251, 2019; Skolverket, *Yttrande angående ansökan från Svenska skolan i Lissabon om godkännande att anordna reguljär utbildning för årskurs 7–9 med statsbidrag (U2019-04067)*, dnr 4.1.4-2020:148, 2020; Skolverket, *Yttrande angående ansökan från Svenska Skolan Marbella i Spanien om godkännande att anordna reguljär utbildning för årskurs 7–9 med statsbidrag (U2021-01576)*, dnr 2021:1072, 2021; Skolverket, *Ansökan om godkännande för Lilla svenska skolan Lanta, Thailand, att anordna utbildning i årskurserna F–6 med statsbidrag*, dnr 2024:3630, 2024.

⁶¹ Se 7 kap. 40 § aktiebolagslagen.

⁶² De skolor som har flest elever med vårdnadshavare vid ambassader, myndigheter eller internationella organisationer är Nairobi (21), Maputo (11), London (10), Berlin (7) och Wien (6).

⁶³ Mejl från Skolverket, 2026-02-21.

⁶⁴ Dessa vårdnadshavare återfinns i 3a-c.

Tabell 4 Ytterligare beskrivning av de ärenden som blivit beviljade inom ramen för villkoret – Tjänstgöring vid ett företag som är svensk juridisk person (3a i 3 §)

Indikator	Antal	Andel (procent)
<i>Totalt antal ärenden</i>	121	
Varav egenföretag	76	62,8
<i>Företagets inbetalda skatt</i>		
0 kronor	33	27,3
1–25 000 kronor	22	18,2
25 001–500 000	40	33,1
Mer än 500 000 kronor	26	21,5
<i>Företag som är registrerade som arbetsgivare</i>	99	81,8
<i>Företag utan debiterade arbetsgivaravgifter</i>	39	32,2
<i>Antal anställda</i>		
0	18	14,9
1–2	34	28,1
3–99	57	47,1
Mer än 100	12	9,9

Anm.: Inbetald skatt och antal anställda är genomsnitt av de senaste två åren. Registrerad som arbetsgivare är en dagsaktuell uppgift (mars 2026) och arbetsgivaravgifter är för november 2025.

Källa: Riksrevisionens beräkningar utifrån information från Allabolag.se och Skatteverkets företagsinformation.

3.2 Behovet av svenska utlandsskolor

Det är svårt att med säkerhet avgöra var det finns behov av svenska utlandsskolor. Vi har analyserat var det hypotetiskt kan finnas en efterfrågan på svenska utlandsskolor, med utgångspunkt i platser med större svenska utlandsbeskickningar respektive platser där många arbetstagare är utsända av svenska företag.

Många av de svenska utlandsskolorna etablerades ursprungligen i anslutning till större svenska företags verksamhet utomlands, där personalen hade behov av skolgång för sina barn. Ett exempel är skolan i Lissabon, som startades vid en tid då SAS hade ett betydande antal anställda stationerade på orten. Ett annat exempel är skolan i Costa Blanca, som grundades för att tillgodose behovet av skolgång för barn till anställda vid Skanska.⁶⁵

Vi har inhämtat uppgifter från Utrikesdepartementet om storleken på de svenska utlandsbeskickningarna på olika orter per den 5 november 2025. Därutöver har vi tagit del av statistik från Statistiska centralbyrån (SCB) avseende vilka länder barn som emigrerar från Sverige flyttar till.

⁶⁵ Samlade intervjusvar från de svenska utlandsskolorna.

3.2.1 Svenska utlandsskolor är sällan belägna i städer med stora utlandsbeskickningar

Den största svenska utlandsbeskickningen finns i Bryssel, där Utrikesdepartementet hade 111 personer utsända vid det aktuella datumet, inklusive personal vid Nato. Därefter följer ambassaden i Kenya med 33 utsända. Ytterligare större beskickningar finns i Kiev och Washington (28 vardera), Peking (24), Addis Abeba och New York (22 vardera), Bangkok (21) samt Amman, Beirut och New Delhi (15 vardera).⁶⁶

I Bryssel fanns tidigare en svensk utlandsskola, som nu inkorporerats i Ackrediterade Europaskolan i Bryssel. I Nairobi finns en svensk utlandsskola. I övrigt finns inga svenska utlandsskolor lokaliserade till de städer som har de största svenska beskickningarna. Det saknas uppgifter om i vilken utsträckning de utsända personerna har medföljande barn i skolåldern.

3.2.2 De flesta barn flyttar till länder utan svenska utlandsskolor

Med hjälp av data från SCB har vi undersökt hur många barn i åldrarna 0–19 år som emigrerat mellan 2014 och 2024. De tio länder som flest barn har emigrerat till under denna tidsperiod är: Storbritannien och Nordirland (11 893), Tyskland (8 330), Danmark (8 029), USA (6 440), Norge (6 246), Irak (5 202), Finland (5 121), Spanien (4 449), Kenya (4 165) och Polen (3 795). Svenska utlandsskolor finns i fyra av dessa länder – Storbritannien, Tyskland, Spanien och Kenya.⁶⁷ Utlandsskolornas lokalisering korrelerar alltså dåligt med de länder dit flest svenska medborgare flyttar.

Denna statistik behöver tolkas med flera reservationer. För det första saknas uppgifter om var i respektive land de emigrerade familjerna är bosatta. Familjerna kan ha flyttat till huvudstaden, men kan också vara bosatta på andra orter i landet. Exempelvis har 8 330 barn emigrerat till Tyskland, medan den svenska skolan i Tyskland är lokaliserad till Berlin och har endast 36 elever. För det andra saknas information om huruvida barnen fortfarande är bosatta i det land de emigrerade till. Det land som anges i statistiken avser det land dit barnen flyttade från Sverige, inte nödvändigtvis var de är bosatta vid tidpunkten för denna analys.

Vidare är vi medvetna om att inte alla som bor utomlands registreras som utvandrare. Personer som är anställda av svenska myndigheter och tjänstgör utomlands ska som huvudregel vara fortsatt folkbokförda i Sverige. Därutöver finns individer som av andra skäl fortsätter att vara folkbokförda i Sverige trots att de i praktiken bor och lever utomlands. Regeln är dock att individer som flyttar utomlands för en sammanhängande period om minst ett år ska anmäla utflyttning och avregistreras från folkbokföringen i Sverige. SCB:s statistik över emigrerade barn ger inte en fullständig bild av alla barn som vistas utomlands under längre tid, men visar vilka länder barns utlandsflytt oftast går till.

⁶⁶ Mejl från Utrikesdepartementet, 2025-11-06.

⁶⁷ Mejl från Statistiska centralbyrån, 2025-10-15.

3.2.3 Svårt att ta fram uppgifter om var svenska företag har utsänd personal

När det gäller svenska företags verksamhet utomlands har vi inte kunnat ta fram uppgifter om vilka företag som har störst antal svenska arbetstagare utsända. Den statistik som finns tillgänglig avser i stället vilka svenska koncerner som har flest anställda utomlands totalt, utan åtskillnad mellan utsända från Sverige och lokalanställda. De tio länder där svenska koncerner har flest anställda är USA, Tyskland, Norge, Finland, Storbritannien, Kina, Frankrike, Polen, Danmark och Spanien.⁶⁸

Sammantaget kan dessa uppgifter endast ge en grov indikation på i vilka länder det potentiellt finns ett större antal svenskar med barn i behov av skolgång och som därmed skulle kunna ha nytta av en svensk utlandsskola. Samtidigt räcker det inte med att det finns en potentiell efterfrågan på en svensk utlandsskola. Det krävs även att någon initierar och ansöker om att få starta en sådan.

3.2.4 Mycket fler internationella skolor nu än för 30 år sedan

Förekomst av internationella skolor med undervisning på engelska har sedan mitten av 1990-talet ökat mycket kraftigt. I dag finns fler än 15 000 internationella skolor, att jämföra med drygt 1 000 år 1995.⁶⁹ Expansionen av internationella skolor innebär att utbildningslandskapet i dag skiljer sig väsentligt från situationen vid mitten av 1990-talet. Internationella skolor förekommer numera i ett stort antal länder och städer och utgör i många fall en etablerad del av det lokala utbildningsutbudet. Detta utgör en viktig kontext för analysen av systemet för svenska utlandsskolor. Efter att ha läst vid en internationell skola kan studenter fortsätta vid svenska universitet och högskolor om de har antingen betyg i svenska (via till exempel distansundervisning) eller får godkänt på TISUS-prov.⁷⁰

⁶⁸ Tillväxtanalys, *Svenska koncerner med dotterbolag i utlandet 2022*, dnr 2024/66, 2024.

⁶⁹ ISC Research, *Global International Schools Snapshot 2026*, 2026; ISC Research, *Why more international schools keep opening – Factors impacting the demand and development of international schools*, 2023; Hayden och Thompson, "International schools and international education: A relationship reviewed", 1995.

⁷⁰ Se Antagning.se, "Språkkrav för utbildningar som ges på svenska", hämtad 2026-04-10.

4 Regelverk och tillämpning av statsbidrag till svenska utlandsskolor

I detta kapitel besvarar vi frågan om förordningen och handläggningen gällande statsbidrag till svenska utlandsskolor är effektivt utformad.

Våra sammanfattande iakttagelser är följande:

- Dagens generösa tillämpning av regelverket bidrar inte till att intentionerna uppfylls.
- Handläggningen av statsbidragen är tidskrävande för både Skolverket och utlandsskolorna och förutsätter ofta ett stort antal kompletteringar från utlandsskolorna.
- Statsbidragsförordningen ger ett betydande tolkningsutrymme för den som handlägger statsbidragen. Flera bestämmelser saknar definitioner av centrala begrepp, vilket försvårar en enhetlig och förutsägbar tillämpning.

4.1 Komplex ansökningsprocess för statsbidraget

Det finns brister i ansökningsunderlagen, och ansökningsprocessen är komplex. Statsbidraget till svenska utlandsskolor är uppdelat i två delar, elevbidrag och lokalkostnadsbidrag, och det finns svårigheter förenade med båda bidragen.

4.1.1 Många brister i elevbidragsansökningarna

En försvårande omständighet i den nuvarande ordningen är att det är vårdnadshavarna som ansvarar för att fylla i ansökningsblanketten och bifoga efterfrågad dokumentation, samtidigt som det är skolorna som ansöker om och tar emot statsbidraget. Om inte vårdnadshavarna fyller i och lämnar in blanketten kan inte skolan ansöka om statsbidrag för eleven. Vissa skolor tillämpar en reducerad skolavgift för de elever som utgör underlag för statsbidrag, i syfte att skapa ekonomiska incitament för vårdnadshavarna att lämna in ansökan. Reduktionen är oftast på mellan tio och tjugo procent av skolavgiften.

Vår genomgång av de ifyllda blanketterna visar att många vårdnadshavare har svårt att förstå vilken information som efterfrågas. Det förekommer exempelvis att vårdnadshavaren anger felaktigt villkor för anställning utomlands, såsom typ av arbetsgivare (svensk myndighet, internationell organisation eller svensk juridisk person). Vidare saknar många ansökningar en redogörelse för varför vårdnadshavaren måste arbeta utomlands, trots att detta är ett krav enligt regelverket.⁷¹

⁷¹ Se underlag A, s. 4. I vissa fall behöver inte Skolverket få in information om orsak till utlandsvistelsen. Det gäller exempelvis om vårdnadshavaren ska arbeta vid Försvarmakten. När nödvändig information saknas kan Skolverket be om kompletteringar.

Vår genomgång av samtliga ansökningar för kalenderåret 2025 visar att ansökningshandlingarna ofta är ofullständiga eller felaktigt ifyllda. I sådana fall begär Skolverket kompletteringar, vilket innebär att skolorna behöver kontakta vårdnadshavarna för att inhämta ytterligare uppgifter och underskrifter. För skolan i Marbella behövde exempelvis 32 av 66 ärenden kompletteras föregående bidragsår.

4.1.2 Otydlighet kring lokalkostnadsbidragets omfattning

När det gäller lokalkostnadsbidragen ska skolorna fylla i en Excel-fil med uppgifter om sina lokalkostnader, som därefter skickas in till Skolverket. Filen innehåller flikar för dels information om lokalens yta, dels olika kostnadsslag, såsom hyreskostnader, räntekostnader och avskrivningar, driftkostnader, fastighetsskatt och försäkringar samt löpande underhåll och vakthållning. Varje flik ska fyllas med olika kostnader som hör till respektive kostnadsslag och uppgifterna ska därefter kontrolleras av handläggare på Skolverket. Enligt uppgifter från Skolverket begärs verifikationer i normalfallet inte in, utan myndigheten utgår från att de uppgifter som skolorna lämnar är korrekta.⁷² Skolverket har dock rätt att i efterhand kontrollera att uppgifterna är korrekta.

Under 2024 gjorde Skolverket en sådan fördjupad efterkontroll av lokalkostnadsbidragen, där skolorna ombads skicka in verifikationer till de redovisade kostnaderna. Kontrollen visade att bidraget i huvudsak används i enlighet med syftet. En identifierad osäkerhetsfaktor är hanteringen av växelkurser för skolorna utanför Europa.⁷³ Underlagen för de två skolorna i Afrika redovisas i svenska kronor och fram till nyligen begärde Skolverket inte in uppgifter om vilken växelkurs som tillämpades vid omräkningen från lokal valuta.⁷⁴

Flera skolor har uppgett att ansökningsprocessen för lokalkostnadsbidraget är komplex och att de är osäkra på vilka kostnader som är bidragsberättigade. En återkommande fråga gäller vad som ingår i löpande underhåll. Skolor har beskrivit en osäkerhet om huruvida ersättning kan lämnas för återkommande och planerat underhåll, eller om bidraget endast avser mer akuta åtgärder. Enligt uppgifter från Skolverket kan det krävas informationsinsatser för att tydliggöra vad som täcks eller inte täcks av lokalkostnadsbidraget.⁷⁵

4.2 Otydliga bestämmelser ger Skolverket ett stort tolkningsutrymme

Granskningen visar att flera centrala bestämmelser i statsbidragsförordningen är otydligt utformade. Det ger Skolverket ett stort tolkningsutrymme och bidrar till svårförutsägbara beslut, även i ärenden som liknar varandra. Förordningen anger att

⁷² Intervju med handläggare på Skolverket, 2026-03-13.

⁷³ Skolverket, *Kontroll Lokalkostnader 2024 – driftskostnader*, 2025.

⁷⁴ Intervju med handläggare på Skolverket, 2026-03-13. För de svenska utlandsskolorna i Europa används Riksbankens årsgenomsnitt.

⁷⁵ Intervju med handläggare på Skolverket, 2026-03-13.

ett index för uppräknning av löner för utlandsanställda ska användas för att räkna upp elevbidragen till skolorna. Nedan redogörs för de mest problematiska bestämmelserna.

4.2.1 Behörighetsvillkoren är brett skrivna och ger stort tolkningsutrymme

Elever vid svenska utlandsskolor kan utgöra underlag för statsbidrag till den aktuella skolan om de uppfyller villkor enligt 3 § statsbidragsförordningen. Paragrafen bedöms medföra de största tolkningssvårigheterna, särskilt villkoret om tjänstgöring vid företag.⁷⁶

Skolverket har i sin nuvarande handläggning valt att inte införa ytterligare begränsningar utöver statsbidragsförordningens lydelse, väl medvetna om att detta innebär en generös tolkning av statsbidragsförordningens bestämmelser i jämförelse med de tidigare riktlinjer som användes i handläggningen. I det utkast till hemställan som togs fram under 2025 lyfter Skolverket svårigheten med tolkningsutrymmet i statsbidragsförordningen och konstaterar att den generösa tolkningen medför en risk för att bestämmelserna inte tillämpas i enlighet med intentionerna för systemet.⁷⁷

Skolverket använder bidragsplaner som stöd i handläggningen av statsbidragen för utlandsskolorna. Bidragsplanen är ett internt styrdokument som i detalj beskriver administrationen av bidragen och tillämpliga regler.⁷⁸ Bidragsplanen ger dock inget stöd för tolkning av statsbidragsförordningen. Det finns också ett bedömningsstöd som ger viss vägledning i tolkningen av reglerna. Det är oklart i vilken utsträckning bedömningsstödet används, då Skolverket i första hand hänvisar till bidragsplanen. Tidigare fanns även riktlinjer för handläggningen med relativt långtgående tolkningar, men dessa har ersatts av bidragsplanen.⁷⁹ I praktiken innebär nuvarande tillämpning att punkt 3 a (tjänstgöring vid företag som är svensk juridisk person) anses uppfyllt om företaget är registrerat i Sverige. Krav ställs inte på företagsstorlek, omsättning eller vilken verksamhet företaget bedriver utomlands. Som framgick i kapitel 3 är det många av de företag som uppges för detta villkor som är små egenföretag med planer om att expandera/etablera sig i utlandet. Många har låg omsättning och har inte betalat någon skatt i Sverige, alternativt väldigt lite skatt, de senaste två åren.

Även punkt 3 d, som rör krav på tidsbegränsad anställning, är brett skriven. Det framgår inte i statsbidragsförordningen vad som är tidsbegränsad tjänstgöring. Vi kan konstatera att det förekommer avtal bland de godkända underlagen där tjänstgöringen vid en utländsk juridisk person är mer än tio år, trots att det i till

⁷⁶ 3 § 3 statsbidragsförordningen.

⁷⁷ Skolverket, *Hemställan om en översyn av förordningen (1994:519) om statsbidrag till utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar*, utkast daterat 2025-05-19, 2025.

⁷⁸ Bidragsplanen innehåller också handlägningsprocesser i de fall bidraget avviker från Skolverkets beslutade handlägningsprocess för planering och handläggning av statsbidrag.

⁷⁹ Skriftligt svar från Skolverket, 2026-03-17.

exempel Spanien inte är tillåtet med längre visstidsanställningar.⁸⁰ Samtidigt godkänns ibland tillsvidareanställningar om Skolverket får en indikation på att tjänstgöringen utomlands ändå är begränsad i tid. Denna typ av tidsbegränsade överenskommelser kan dock förnyas år efter år.⁸¹

Vid våra intervjuer har vi ofta fått höra att utlandsskolorna har svårt att förstå hur besluten tas. Det händer att en familj som varit underlag för bidrag det ena året inte är det nästa år, fast alla förhållanden är desamma. I det underlag vi fått från Skolverket har vi sett ärenden där det är svårt att förstå varför statsbidrag har berättigats. Till exempel finns flera ärenden där vårdnadshavaren är tillsvidareanställd av en utländsk arbetsgivare, eller där den svenska juridiska personen inte är registrerad som arbetsgivare och/eller inte har några anställda. Det finns även flera ärenden där vi inte kunnat finna det utländska bolagets koppling till ett svenskt bolag. Eller fall där vårdnadshavaren arbetar för ett dotterbolag till ett helsvenskt bolag men ärendet ändå avslås.

4.2.2 Föreskriftsrätt ger möjlighet att fylla luckor i statsbidragsförordningen

Skolverket har enligt statsbidragsförordningen möjlighet att ta fram föreskrifter för att fylla ut regleringen.⁸² Skolverket har meddelat fyra föreskrifter som relaterar till statsbidragsförordningen.⁸³ Av dessa föreskrifter är det bara Skolverkets föreskrifter om utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar som är intressant i detta sammanhang. I denna föreskrift regleras bland annat lokalkostnadsbidragets utformning samt vissa uppgifter kopplade till den styrelseledamot som utses av Skolverket. Inga förtydliganden har gjorts av 3 § statsbidragsförordningen.

4.2.3 "Så långt det är möjligt" ger oklara krav på efterlevnad av skollag och förordningar

Det finns ett antal styrdokument som reglerar skolan i Sverige och hur undervisningen ska ges. De viktigaste är skollagen, skolförordningen och gymnasieförordningen samt läroplanerna, som alla tas upp i statsbidragsförordningen. I statsbidragsförordningens 16 § anges att det vid utlandsskolorna ska anordnas utbildning enligt svensk läroplan samt enligt de kurs- och timplaner som gäller för grund- och gymnasieskola. Inga förbehåll eller undantag

⁸⁰ I Spanien är visstidsanställningar tillåtna endast i särskilda fall, såsom vid tillfälliga arbetstoppar, för vikariat eller inom ramen för utbildningskontrakt för yngre nyutbildade, och är då tidsmässigt begränsade, se Lawants, "Temporary Contracts in Spain: Guide to Fixed-Term Employment", hämtad 2026-03-26.

⁸¹ Intervju med handläggare på Skolverket, 2026-03-13; Intervju med tidigare anställd på Skolverket, 2026-01-12.

⁸² 8 § statsbidragsförordningen.

⁸³ Skolverkets föreskrifter om utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar (SKOLFS 2008:9); Skolverkets föreskrifter om kursplan i svenska för kompletterande undervisning för svenska elever i utlandet (SKOLFS 2011:124); Skolverkets föreskrifter om uppgiftsinsamling från huvudmännen inom skolväsendet m.m. (SKOLFS 2011:142); Förordning om reguljär gymnasieutbildning vid vissa svenska utlandsskolor (SKOLFS 1998:31).

är angivna där – förarbetet tillåter dock vissa jämkningar av timplanerna för att ge utrymme åt värdlandets språk och kultur. 17 § lämnar i stället mer tolkningsutrymme. Där framgår att delar av skollagen samt skolförordningen och gymnasieförordningen ska följas ”så långt det är möjligt”.⁸⁴ Förarbetena innehåller inga närmare resonemang om hur uttrycket ”så långt det är möjligt” ska tolkas.

I intervjuer uppger skolorna att de i sin verksamhet strävar efter att följa skollagen och tillhörande förordningar i så stor utsträckning som möjligt. Samtidigt visar vår enkät till vårdnadshavare att kunskapen om regelverkets begränsade tillämplighet är låg. Endast omkring en femtedel av de svarande uppger att de känner till att svenska utlandsskolor inte omfattas av ett fullt krav att följa skollagen.

Ett område där avvikelser från skollagen förekommer gäller särskilt stöd. Skolorna uppger att de ger stöd till elever med behov av detta i den utsträckning de har möjlighet till, och flera framhåller att små elevgrupper kan minska behovet av omfattande stödsatser. Samtidigt framgår att elever med mer omfattande stödbehov i vissa fall inte tas emot, eller att vårdnadshavarna själva får bekosta nödvändiga stödåtgärder. Rätten till ledning och stimulans för att varje elev ska nå så långt som möjligt enligt sina förutsättningar regleras i skollagens tredje kapitel, vilket är ett av de kapitel som ska följas så långt det är möjligt.

4.2.4 Oklar grund för bidragsnivåer och kostnadsindexering

Bidragsbeloppen fastställs av regeringen för varje bidragsår. Vi har inte kunnat få svar på hur beloppet ursprungligen bestämdes. I den utredning som föregick regleringen anges att bidragsbeloppet bör ligga i samma storleksordning som kostnaden för en elev i grundskolan i Sverige. Vi har dock inte hittat något beslut som bekräftar detta ställningstagande, eller någon utveckling av resonemanget kring hur denna jämförelse ska förstås eller tillämpas över tid.⁸⁵

Vår genomgång visar att de flesta svenska utlandsskolor i dag har större finansiella resurser per elev än många fristående skolor i Sverige. Den genomsnittliga ersättningen från kommuner till fristående skolor i Sverige uppgick 2024 till cirka 115 000 kronor per elev och år, med variationer beroende på kommungrupp. I storstadskommuner är ersättningen i genomsnitt 135 000 kronor per elev och år, medan den i mindre städer och tätorter uppgår till cirka 110 000 kronor per elev och år. Vi har räknat ut de samlade resurserna per elev – inklusive elevbidrag, lokalkostnadsbidrag och skolavgifter – för de svenska utlandsskolor som inte har

⁸⁴ 3 kap., 10 kap. 7 § och 12–23 §§, samt 15 kap. 19–29 §§ skollagen ska följas ”så långt det är möjligt”.

⁸⁵ Mellan år har dock statsbidraget fram till 2020 räknats upp med skolindex. Detta är ett uppräkningsindex för de bidrag och anslag inom skolområdet som det anses särskilt viktigt att säkerställa en värdebeständig uppräkningsindex av. Efter 2020 är anslaget ett BNB-anslag, det vill säga anslaget bestäms till ett nominellt belopp och räknas inte om med pris- och löneutveckling som många andra anslag på statsbudgeten. Dock räknas vissa av de ersättningar som finansieras av anslaget upp med skolindex.

gymnasium. Den genomsnittliga resursen per elev var på drygt 140 000 kronor för bidragsåret 2025.⁸⁶

Vidare framgår att 75 procent av elevbidraget ska justeras med hänsyn till utvecklingen av levnadskostnaderna i det land där skolan är belägen, och att indexsystemet Employment Conditions Abroad (ECA) ska användas. I förarbetena står det tydligt att ett index inte skulle användas, men trots detta infördes denna indexmekanism redan från början i statsbidragsförordningen.⁸⁷ Vi har inte kunnat få någon klarhet i varför ett index ändå infördes, eller varför just ECA valdes.

Skolverket beställer årligen indexeringen för de länder som utlandsskolorna är verksamma i. ECA omfattar tre olika indexnivåer. Det index som tillämpas för utlandsskolorna, det så kallade *Standard home-based index*, är det mest kostnadsdrivande av dessa, eftersom det räknar upp utgifterna i värdlandet i högre grad än övriga alternativ. Indexet är framtaget för situationer där arbetsgivare sänder ut personal till arbete utomlands, och bygger på antagandet att utsända arbetstagare har högre levnadskostnader än i hemlandet. Det innebär bland annat att individen antas vara mindre kostnadseffektiv på den nya bostadsorten samt att vissa tillkommande kostnader, såsom skolavgifter, förutsätts uppstå.

Utlandsskolornas kostnadsstruktur skiljer sig dock från de antaganden som ligger till grund för ECA-indexet. Skolornas största utgiftspost är personalkostnader, vilka i huvudsak sätts utifrån lönenivåerna i det land där skolan är belägen. Skolorna påverkas därmed inte av den typ av kostnadsineffektivitet som kan uppstå för en utsänd individ. Enligt ECA:s egna beräkningar av levnadskostnader globalt är det inget av de länder där de svenska utlandsskolorna är belägna som har högre levnadskostnader än Sverige.⁸⁸ Trots detta leder den tillämpade indexeringen till att statsbidragen räknas upp för samtliga aktuella länder. För de aktuella länderna ligger indexvärdena mellan 114 och 136, vilket innebär att statsbidragen räknas upp med upp till 36 procent.⁸⁹

⁸⁶ Utlandsskolan på Teneriffa är inte inkluderad i beräkningen. Beloppen är inte helt jämförbara eftersom skolavgifterna avser läsår, medan statsbidragen avser kalenderåret 2025 och de svenska jämförelsesiffrorna kalenderåret 2024. Om ökningstakten i kommunernas ersättning till fristående skolor under de senaste tre åren består, överstiger dock den genomsnittliga ersättningen till utlandsskolorna fortfarande den genomsnittliga ersättningen per elev till fristående skolor i Sverige.

⁸⁷ Prop. 1992/93:158, s. 29.

⁸⁸ Employment Conditions Abroad, *ECA Global Perspectives – Cost of living*, 2022.

⁸⁹ Employment Conditions Abroad, *Cost of living indices – Swedish base*, 2024.

5 Tillsyn, utvärdering och kvalitetssäkring av svenska utlandsskolor

I detta kapitel besvarar vi frågan om Skolinspektionen gör en ändamålsenlig tillsyn och Skolverket en ändamålsenlig utvärdering och kvalitetssäkring av utlandsskolorna. Vi redogör också för vårdnadshavarnas uppfattningar om kvaliteten på utlandsskolorna.

Våra sammanfattande iakttagelser är följande:

- Statsbidragsförordningen ger Skolinspektionen mandat att göra tillsyn över de svenska utlandsskolorna i högre utsträckning än vad som görs.
- Ingen tillsyn av utlandsskolorna har gjorts sedan 2018.
- De av Skolverket utsedda representanterna i skolstyrelserna har dåliga förutsättningar att faktiskt kvalitetssäkra verksamheten.
- Skolverket utvärderar inte utlandsskolornas kvalitet.
- Vårdnadshavare till barn i utlandsskolorna är oftast ovetandes om att skolorna endast behöver följa skollagen så långt möjligt, ett begrepp som inte definierats tydligt någonstans.
- En majoritet av vårdnadshavarna är nöjda med utlandsskolorna och tycker det är viktigt att möjligheten finns att gå på svensk skola utomlands.

5.1 Oklart tillsynsansvar och begränsad faktisk tillsyn av utlandsskolorna

Av fjorton skolor har tio inte fått någon tillsyn sedan 2012. Inte heller har någon av de drygt tjugo signaler rörande utlandsskolorna, som inkommit till Skolinspektionen under de senaste tio åren, lett till tillsyn eller andra åtgärder.

Skolinspektionen bedömer att utlandsskolorna är svåra att inkludera i Risk- och väsentlighetsanalysen som är ett riskurval som myndigheten gör och ett av de instrument som ligger till grund för deras tillsyn. Skolverket samlar dock in mycket information från utlandsskolorna, och det är oklart varför den informationen inte kan utgöra underlag för Skolinspektionens riskurval. Samtidigt borde utlandsskolorna kunna omfattas av skolenkäterna.

5.1.1 Skolinspektionen inkluderar inte alla elever vid utlandsskolorna i sin tillsyn

Vad gäller Skolinspektionens ansvar för tillsyn av utlandsskolorna regleras detta enbart i 5 § statsbidragsförordningen – ”Statens skolinspektion har tillsyn över den verksamhet för vilken statsbidrag lämnas”. Utöver denna mening finns ingen ledning kring hur långt Skolinspektionens ansvar gällande utlandsskolorna sträcker sig, och

tillsynen av utlandsskolorna har inte givits något tydligt syfte som i skollagen. Utlandsskolorna nämns varken i Skolinspektionens instruktion eller regleringsbrev, och inte heller i skollagen. Utlandsskolorna ingår inte i de särskilda utbildningsformer som anges i 24 kap. skollagen.

Det är inte närmare definierat i förordning eller förarbete vad som avses med att Skolinspektionen ska ha tillsyn över den verksamhet som det lämnas statsbidrag för. Vissa utlandsskolor har verksamhet som inte alls får statsbidrag – förskoleverksamhet samt svenskundervisning för vuxna. Ett sätt att förstå skrivningen är att Skolinspektionen ska göra tillsyn av de grund- och gymnasieskolor som av Skolverket beslutats vara berättigade till statsbidrag. Till stöd för en sådan tolkning är att statsbidraget enligt statsbidragsförordningen ”utgör ett allmänt finansiellt stöd till skolverksamheten”.⁹⁰ Därutöver ges elevbidragen inte för enskilda elever, utan utgår från ett genomsnitt av elever som är underlag för statsbidrag under de tre senaste åren. Lokalkostnadsbidraget är inte heller avgränsat till elever som är underlag för statsbidrag utan ges för skolans totala lokalyta.

Skolinspektionen har gjort en annan tolkning av bestämmelsen. Deras tolkning är att Skolinspektionen har tillsynsansvar för den generella undervisningen vid skolan. Vid enskilda elevärenden anser Skolinspektionen dock att enbart de ärenden där den berörda eleven är underlag för statsbidrag ligger inom deras ansvar.⁹¹ Detta innebär att de inte vidtar några åtgärder om en signal kommer in om att en elev vid en utlandsskola far illa ifall eleven inte är underlag för statsbidrag. Tolkningen framkommer tydligt i flertalet beslut om att avstå från åtgärd när det gäller signalärenden. Skolinspektionen hänvisar till statsbidragsförordningen gällande denna tolkning utan att utveckla hur de kommer fram till denna ståndpunkt.⁹²

5.1.2 Tillsyn görs i princip aldrig

Utlandsskolorna kan vara aktuella för Skolinspektionen på två sätt. Dels kan de i förväg planera tillsyn på utlandsskolorna, dels kan de få in signaler om missförhållanden som leder till riktad tillsyn i specifika ärenden. Skolinspektionen gör en snäv tolkning av sitt ansvar för tillsyn av utlandsskolorna och gör i princip ingen tillsyn av dem.

Det är länge sedan någon tillsyn av en utlandsskola gjordes

Skolinspektionen gjorde 2010–2012 tillsyn på samtliga nuvarande utlandsskolor. 2018 gjordes tillsyn på fyra av de nuvarande utlandsskolorna, efter ett urval på basis av dokumentation som skolorna ombads komma in med till Skolinspektionen. Med tre undantag (skolorna i Maputo, Madrid och Wien) har samtliga skolor konstaterats ha brister som behövde åtgärdas i samband med den tillsyn som gjorts. Den vanligaste

⁹⁰ 23 § statsbidragsförordningen.

⁹¹ Se exempelvis Skolinspektionen, *Beslut med anledning av anmälan mot gymnasieskolan Svenska skolan i Costa del Sol, Spanien*, dnr 2019:5137, 2019.

⁹² Mejl från Skolinspektionen, 2026-03-25.

kritiken har gällt olika former av brister i det systematiska kvalitetsarbetet – att rektor och/eller lärare inte tillräckligt väl följer upp och utvärderar undervisningen och elevernas lärande. Därutöver hade flertalet skolor brister vad gäller utbildning och kompetensutveckling för lärare och skolläring. Alla skolor godkändes i samband med uppföljningen – ingen uppföljning innebar nya besök utan gjordes utifrån inskickad dokumentation.⁹³ Ingen skola bedömdes ha brister vad gäller särskilt stöd, trots att flertalet signaler inkommit om sådana brister.

Sedan 2018 har ingen tillsyn av utlandsskolorna gjorts. Skolinspektionen har valt att inte inkludera utlandsskolorna i den planerade tillsynen, utan granskar dem i särskild ordning.⁹⁴ Anledningen till detta är dels att de finner det svårt att få in den statistik som behövs för att skolorna ska kunna inkluderas i risk- och väsentlighetsanalysen, dels att det anses mer ändamålsenligt och effektivt att omhänderta alla särskilda utbildningsformer i ett eget ”spår” med separat planering utifrån deras egenskaper. Skolverket samlar årligen in statistik om utlandsskolorna.⁹⁵ Statistiken publiceras visserligen på aggregerad nivå för alla utlandsskolor, men Skolinspektionen kan be om uppgifter på skolnivå från Skolverket.

Skolinspektionen menar vidare att det inte är möjligt att låta utlandsskolorna ingå i skolenkäterna eftersom de inte kan särskilja elever som är underlag för statsbidrag, och att skolorna är så små att statistiken skulle vara svår att använda.⁹⁶ Det vore dock rimligt att låta samtliga elever och vårdnadshavare svara på enkäten för att Skolinspektionen ska kunna göra ett riskurval. Utlandsskolorna är förvisso små men det finns många mindre skolor i det svenska skolväsendet som ingår i Skolinspektionens riskurval. Relevant information borde gå att samla in med hjälp av Skolverket.

Ingen tillsyn på basis av signaler

Tillsynsbehov för de särskilda utbildningsformerna identifieras bland annat genom inkomna signaler till den samlade signalhanteringen.⁹⁷ Sedan 2016 har 23 signaler registrerats avseende utlandsskolorna. Ingen av dessa har lett till tillsyn. När Skolinspektionen i ett tidigt skede bedömer att en signal inte ska utredas vidare fattas inget formellt beslut, och någon skriftlig motivering dokumenteras inte. Signalerna sparas dock och kan därmed leda till att tillsyn inleds senare om liknande uppgifter om samma skola inkommer. I mer än hälften av de registrerade signalerna saknas därför uppgifter om varför de inte har tagits vidare. För vissa signaler finns dock motiveringar till beslutet att inte inleda tillsyn. För sex signaler, varav två rör

⁹³ Se exempelvis Skolinspektionen, *Beslut efter uppföljning efter tillsyn av Svenska skolan i Nairobi och Swedish School Association of Kenya*, dnr 40-2018:4225, 2019 och Skolinspektionen, *Uppföljning av tillsyn i utlandsskolan Svenska skolan i London*, dnr 44-2010:3864, 2011.

⁹⁴ Mejl från Skolinspektionen, 2026-02-25.

⁹⁵ Skolverket, *Svensk utbildning i utlandet*, 2024.

⁹⁶ Skolinspektionens faktagranskning, 2026-05-12.

⁹⁷ Mejl från Skolinspektionen, 2026-03-04.

mobbing eller kränkande behandling, anger Skolinspektionen följande, eller en närliggande formulering:⁹⁸

En svensk utlandsskola faller inte under svensk jurisdiktion utan lyder primärt under de lagar som gäller i det aktuella landet. I aktuellt fall har Skolinspektionen inte tillsyn över elevens skolsituation, eftersom eleven inte uppfyller kriterierna i 3 § statsbidragsförordningen. Skolinspektionen prövar därmed inte ärendet.⁹⁹

Frågan om den andra parten i mobbningsärenden, det vill säga den eller de som mobbar, är underlag för statsbidrag ställs inte. Att utlandsskolorna primärt lyder under de lagar som gäller i det aktuella landet är riktigt, men endast tre av de fjorton utlandsskolorna (Berlin, London och Wien) får inspektion av det slag som Skolinspektionen utför, det vill säga på själva utbildningen. Skolorna i Madrid och Fuengirola står under den spanska skolinspektionens tillsyn när det gäller den spanska delen av deras utbildning, men inte i övrigt. De flesta skolor får någon form av tillsyn när det gäller brandskydd, säkerhet och hygien men inte mer än så.¹⁰⁰

Gällande en signal som rör våld och mobbing mellan elever på skolan anger Skolinspektionen att frågan om kränkande behandling regleras i skollagens 6 kapitel, vilket inte är ett av de kapitel som enligt statsbidragsförordningen ska tillämpas av utlandsskolorna. Signalen utreds därför inte.¹⁰¹ Samtidigt kan vi konstatera att Skolinspektionen i tidigare tillsyner anmärkt på brister i såväl det systematiska kvalitetsarbetet som studie- och yrkesvägledningen, trots att dessa områden inte heller regleras i de kapitel i skollagen som enligt statsbidragsförordningen ska tillämpas av utlandsskolorna.¹⁰² Därutöver behandlas kränkande behandling och skolornas arbete mot kränkning i läroplanen, som enligt 16 § statsbidragsförordningen ska tillämpas av utlandsskolorna. I Skolinspektionens utredningsstöd inför de senaste tillsynsbesöken har detta också lyfts fram, det vill säga att skollagens 6 kap. inte är tillämpligt på utlandsskolorna, men att Skolinspektionen i stället kan tillämpa läroplanen.¹⁰³ Därför är det svårt att förstå Skolinspektionens förklaring till varför signalen inte togs vidare.

En signal rör två elever som nekats få ut sina betyg och resultat på nationella prov efter att de avslutat sin skolgång vid den aktuella skolan.¹⁰⁴ Här hänvisar

⁹⁸ Ett ärende om mobbing/misshandel har skickats vidare till Barn- och elevombudet som inte heller tar upp ärendet eftersom eleven inte är underlag för statsbidrag.

⁹⁹ Skolinspektionen, *Beslut med anledning av anmälan mot gymnasieskolan Svenska skolan i Costa del Sol, Spanien*, dnr 2019:5137, 2019.

¹⁰⁰ Samlade intervjusvar från de svenska utlandsskolorna.

¹⁰¹ Skolinspektionen, *Anmälan angående elevs skolsituation vid Svenska skolan Costa del Sol, Spanien*, dnr 42-2016:3800, 2016.

¹⁰² Se exempelvis Skolinspektionen, *Beslut för grundskola efter tillsyn i Svenska skolan i Lissabon*, dnr 43-2012:3167, 2012 och Skolinspektionen, *Beslut för grundskolan efter tillsyn av Svenska skolan Palma de Mallorca och Svenska skolan Palma de Mallorca Asociación Sueca de Enseñanza de Mallorca*, 2018.

¹⁰³ Skolinspektionen, *Utredningsstöd svensk utlandsskola – förskoleklass och grundskola*, 2018.

¹⁰⁴ Skolinspektionen, *Anmälan om utlämnande av handling vid en fristående skola, Svenska skolan i Fuengirola, Spanien*, dnr 42-2017:4134, 2017.

Skolinspektionen till att utlandsskolorna är att se som privata skolor och inte lyder under offentlighetsprincipen, och går därför inte vidare med signalen.

Flera signaler handlar om elever med behov av särskilt stöd som inte fått detta och där det ankommit på vårdnadshavarna att betala assistenter och logopedier när det behövs.¹⁰⁵ Att låta vårdnadshavare själva initiera och bekosta assistenter är inte förenligt med skolförfattningarna.¹⁰⁶ Dessa signaler har inte heller tagits upp av Skolinspektionen, bland annat för att eleverna inte varit underlag för statsbidrag.

5.1.3 Begränsningar i tillsynen av svenska utlandsskolor

Skolorna marknadsför sig ofta med att de får tillsyn av Skolinspektionen och är godkända av Skolverket. Figur 3 visar ett exempel på sådan marknadsföring.

Figur 3 Exempel på marknadsföring av en svensk utlandsskola

SVENSKA SKOLAN I PARIS

En trygg utmaning

- i hjärtat av Paris

Drömmer ni om ett liv i **Frankrike**
- utan att kompromissa med barnens utbildning?

På **Svenska Skolan i Paris** möts svensk pedagogik, trygghet och individanpassning i små undervisningsgrupper, enligt svensk läroplan.

Vi är godkända av **Skolverket** och inspekteras av Skolinspektionen.

Här är Paris en del av skoldagen
- Språk, kultur och stadens liv blir naturliga inslag i undervisningen.

Möt oss på **Fastighetsmässan Köpa hus utomlands**, Stockholm 7-8 februari

Svenska skolan i Paris
- en trygg utmaning sedan 1878



info@svenskaskolanparis.com www.svenskaskolanparis.com



Källa: Svenska Dagbladet, 2026-02-05.

En svårighet i tillsyn av de svenska utlandsskolorna är skrivningen i statsbidragsförordningen om att skolorna ska följa skollagen, vissa angivna kapitel och paragrafer, ”så långt det är möjligt”. Det ges ingen definition av vad ”så långt det är möjligt” innebär, vilket försvårar såväl tillsyn som ansvarsutkrävande av utlandsskolorna.

¹⁰⁵ Se exempelvis Skolinspektionen, *Beslut med anledning av anmälan mot Svenska skolan Marbella, Spanien*, dnr 2019:8150, 2019 och Skolinspektionen, *Beslut med anledning av anmälan avseende Svenska skolan i Marbella*, dnr 2019:10076, 2020.

¹⁰⁶ Se JP Infonet, ”Personlig assistent i grundskolan – analys”, hämtad 2026-05-11.

Det finns andra sätt att tillåta avvikelser från skollagen, till exempel för utbildning vid särskilda ungdomshem. Där ska skollagen tillämpas med ”de nödvändiga avvikelser som följer” av att barnet är på ett särskilt ungdomshem.¹⁰⁷ I förarbetena till bestämmelserna anges att de nödvändiga avvikelserna ska dokumenteras, och förslag finns på att de även ska motiveras.¹⁰⁸ Med en sådan skrivning i statsbidragsförordningen vore det tydligare för Skolinspektionen hur tillsynen ska bedrivas. Samtidigt ger statsbidragsförordningen även i sin nuvarande lydelse Skolinspektionen mandat att utföra mer tillsyn än vad som görs.

Vi har under granskningens gång på olika sätt fått information om konflikter och problem på vissa skolor. Eftersom vi inte granskar skolorna direkt, utan systemet, har vi mer fokuserat på vad det visar angående tillsyn, utvärdering och kvalitetssäkring av verksamheten vid utlandsskolorna. Det framgår att utlandsskolorna i flera länder befinner sig i ett slags limbo, där utbildningens kvalitet inte granskas av någon nationell skolinspektion. Även om Skolinspektionen inte ingriper vid samtliga brister i skolor i Sverige kan vi konstatera att frågor som är centrala inom det svenska skolväsendet – såsom mobbning och särskilt stöd – inte föranleder åtgärder när de uppträder vid de svenska utlandsskolorna.

5.2 Skolverket kvalitetssäkrar inte verksamheten vid utlandsskolorna

De av Skolverket utsedda representanterna i skolstyrelserna, som förväntas se till att skolförfattningar följs och att styrelsen gör vad den ska, får ingen introduktion i eller utbildning för sitt uppdrag. Inte heller säkerställs dessa ledamöters oberoende gentemot styrelsen. Skolverket gör inte heller någon utvärdering av verksamheten.

5.2.1 Skolverkets uppföljning och utvärdering

Skolverket ska enligt 5 § statsbidragsförordningen svara för uppföljning och utvärdering av verksamheten. Varje år publicerar Skolverket en rapport som heter *Svensk utbildning i utlandet [årtal]*. I den finns beskrivande statistik om elever, skolor, undervisningsformer, betyg, personal och kostnader. I övrigt gör Skolverket ingen utvärdering utöver de kontakter som myndigheten har med representanterna i styrelsen.

5.2.2 Skolverkets styrelseledamot ges dåliga förutsättningar för kvalitetssäkring

I 14 § statsbidragsförordningen anges att en av ledamöterna i styrelsen ska utses av Skolverket. Övriga ledamöter utses av huvudmannen. I förarbetet till statsbidragsförordningen nämns inga skäl till denna bestämmelse, utan den följer

¹⁰⁷ 24 kap. 8–9 §§ skollagen.

¹⁰⁸ Prop. 2014/15:43, s. 37–38; Stockholms universitet, *Remiss av promemorian Kriminalvårdens skolverksamhet för barn och unga (U2025/02404)*, dnr SU FV-4641-25, 2026.

med från 1978 års statsbidragsförordning (1978:591), som i sin tur ersatte 1968 års förordning (1968:321). Det är svårt att veta exakt vad syftet med denna bestämmelse är, men Skolverket har tydligare definierat ledamotens uppgifter i föreskrift. I denna anges att den av Skolverket utsedda styrelseledamoten ska:

1. bevaka att svenska skolförfattningar efterlevs,
2. medverka till att styrelsen behandlar alla angelägenheter som huvudmannen har att besluta om,
3. uppmärksamma Skolverket på problem av den art att statsbidraget till skolan kan komma att förändras, och
4. vara Skolverkets kontaktperson i samband med inspektion eller tillsyn vid en skola.¹⁰⁹

Skolverket har tagit fram en kort promemoria som ledamöterna som utses får. Enligt det som står där ska personen ifråga ha intresse för verksamheten, i möjligaste mån delta i styrelsearbete och helst inte ha personliga intressen i skolan – till exempel i egenskap av förälder till barn i skolan. Skolverkets ledamot förväntas bidra till kontinuitet i styrelsen. Uppgifterna formuleras ungefär som i föreskriften.¹¹⁰

Av ovanstående framgår att den av Skolverket utsedda styrelseledamoten har en form av kvalitetssäkrande ansvar i styrelsen. Ledamoten ska se till att svenska skolförfattningar efterlevs, vilket kräver en insikt i vilka krav som ställs i gällande skolförfattningar. Hen ska även meddela Skolverket om eventuella svårigheter på/för skolan vilket kräver en insikt i skolans verksamhet men även ett oberoende gentemot skolledning och övriga styrelseledamöter. Det är oklart vad för problem som är av den art att statsbidraget ska förändras.

Inga riktlinjer finns kring hur utnämmandet av Skolverkets representant i styrelsen ska utses. Av den information vi tagit del av går det oftast till så att skolan för Skolverket föreslår en person som ledamot. Som regel är det en person som inte har barn vid skolan, och kan anses vara neutral i sammanhanget. Det kan vara någon vid ambassaden (om sådan finns på orten), från Svenska kyrkan och liknande. Vi känner inte till att Skolverket vidtar några åtgärder för att försäkra sig om ledamotens kunskaper om skolförfattningar eller oberoende gentemot styrelsen.¹¹¹

Skolverket tillhandahåller ingen introduktion eller utbildning för representanterna i styrelsen. Skolverket har på senare tid kallat till årliga digitala möten med samtliga Skolverksrepresentanter där det ges tillfälle att ställa frågor kring uppdraget och diskutera angelägna frågor.

¹⁰⁹ Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2008:9) om utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar.

¹¹⁰ Skolverket, *Uppdraget att vara av Skolverket utsedd ledamot i Styrelse för en svensk utlandsskola*, dnr 4.1.3 2014:196, 2021.

¹¹¹ Intervjuer och skriftliga svar från Skolverket.

5.3 Vårdnadshavare är nöjda men ser problem med att befinna sig i en svensk bubbla

Vårdnadshavare är i stort nöjda med utbildningen vid de svenska utlandsskolorna. Samtidigt framkommer återkommande synpunkter på att skolorna i begränsad utsträckning bidrar till barnens integration i värdlandet. Vi har, via skolorna, distribuerat en enkät till vårdnadshavare till elever vid de svenska utlandsskolorna. Enkäten har skickats till alla familjer med undantag för de vårdnadshavare som har barn på utbytesår vid något av gymnasierna. Vi har fått 322 svar, vilket ger en svarsfrekvens på 39 procent.¹¹²

För många av de vårdnadshavare som har svarat var förekomsten av en svensk skola på orten viktig vid beslutet att flytta. En majoritet svarar även att det är sannolikt eller ganska sannolikt att barnen kommer att gå i en svensk skola eller högskola i framtiden. De flesta är nöjda med skolan de har barn vid. En tydlig majoritet av de svarande tror att svensk skollag och svenska skolförfattningar ska följas. Endast 22 procent är medvetna om att de svenska utlandsskolorna endast måste följa svensk skollag ”så långt det är möjligt”.

Enkäten gav möjlighet till fritextsvar angående dels för- och nackdelar med att ha barnen vid en svensk utlandsskola, dels övriga synpunkter på svenska utlandsskolor. Många vårdnadshavare lyfter värdet av att barnen får en utbildning på svenska vilket gör att de bibehåller alternativt får en god akademisk svenska, och även får möjlighet att fortsätta sin utbildning i Sverige. Många upplever också att den svenska läroplanen och pedagogiken är mer barnvänlig än den inhemska i landet de bor i; de upplever att barnen blir sedda och bemötta på ett fint sätt. Det senare förklaras ofta med att skolorna är små vilket ger närmare kontakt med lärare och skolläring. Den vanligast förekommande nackdelen är bristen på integration i värdlandet. Barnen rör sig i en svensk social och språklig miljö vilket försvårar lokalspråklig utveckling och långsiktig etablering. Det är få synpunkter som riktar sig till systemet som helhet, men några finns. Dels finns de som ifrågasätter att Sverige ska finansiera utlandsskolor över huvud taget, dels finns de som tycker att alla kommuner borde låta skolpengen följa med vid utlandsstudier.

¹¹² Vi har skickat ut enkäten via skolorna. Vi har inte haft möjlighet att göra någon bortfallsanalys eftersom vi dels inte vet vilka vårdnadshavare det är som svarat, dels inte har tillräcklig bakgrundsinformation om vårdnadshavare för att kunna göra en sådan.

6 Slutsatser och rekommendationer

Riksrevisionen har granskat systemet med svenska utlandsskolor och konstaterar att systemet är föråldrat och ineffektivt utformat. Systemet bidrar endast i begränsad utsträckning till det svenska samhällsintresset. Den huvudsakliga målgrupp som systemet ursprungligen avsåg, elever med vårdnadshavare utsända till ambassader, biståndsverksamhet eller tjänstgöring vid större svenska företag, utgör i dag en liten del av elevunderlaget. I dag flyttar svenskar i allt högre grad utomlands på eget initiativ, samtidigt som utbudet av internationella skolor har ökat kraftigt.

Riksrevisionens bedömning är att förekomsten av svenska utlandsskolor inte längre är något som behövs för att arbetsgivare ska kunna bedriva verksamhet utomlands.

Riksrevisionen ser även brister i hur statsbidragsförordningen är utformad och i skolmyndigheternas tillämpning av regelverket. Statsbidragsförordningen styr inte tillräckligt tydligt mot det svenska samhällsintresse som motiverade systemet vid dess tillkomst. Närmare hälften av de elever som i dag utgör underlag för statsbidrag har vårdnadshavare som antingen arbetar vid skolorna eller är egenföretagare, vilket har en svag koppling till systemets ursprungliga intentioner.

En konsekvens av rådande system är att staten tar ett långtgående ansvar för en mindre grupp elever som går på någon av de 14 utlandsskolorna. Samtidigt tar staten ett betydligt mindre ansvar för elever vars vårdnadshavare av samma skäl flyttat till en ort där det inte finns en utlandsskola.

Sammantaget bedömer Riksrevisionen det svårt att se att dagens system tillför det svenska samhällsintresset något väsentligt, även om skolorna givetvis är viktiga för elever som går på skolorna. Statsbidragsförordningen medger även ett betydande tolkningsutrymme, vilket försvårar en ändamålsenlig och rättssäker handläggning. Därutöver fungerar varken tillsynen eller kvalitetssäkringen av utlandsskolorna tillfredsställande.

6.1 Statsbidragsförordningen har inte anpassats till en förändrad omvärld

Elevgruppen vid de svenska utlandsskolorna är heterogen och omfattar såväl elever som vistas utomlands under kortare tid som elever som genomför hela sin skolgång vid skolorna. En grundläggande fråga gäller vilket ansvar den svenska staten i dag anser sig ha för att tillhandahålla svensk utbildning till en begränsad andel elever bosatta utomlands.

Konstruktionen av nuvarande system har varit oförändrad i drygt trettio år, samtidigt som stora samhällsförändringar skett. När statsbidragsförordningen togs fram ansåg regering och riksdag det vara i det svenska samhällsintresset att underlätta för arbetsgivare att sända personal med barn i skolåldern utomlands. I dag sänder inte företag ut personal på samma sätt, och tillgängligheten till internationella skolor har

ökat väsentligt. En konsekvens är att staten i dag tar ett långtgående ansvar för en liten grupp elever på ett fåtal platser, men mycket mindre ansvar för övriga svenska elever som bor utomlands av liknande anledningar.

Elever som går i de svenska utlandsskolorna har goda förutsättningar att därefter kunna tillgodogöra sig svensk gymnasieutbildning och/eller högre utbildning i Sverige. Samtidigt finns i dag internationella skolor på de flesta platser där det bor större grupper svenskar, varför alternativen till svenska utlandsskolor numera måste anses vara goda. För att senare kunna läsa vidare i Sverige finns goda möjligheter att läsa in svenska och vid behov även andra nödvändiga ämnen genom distansutbildning. För elever som framför allt vill hålla det svenska språket vid liv och även få kunskaper om svensk kultur och samhälle finns kompletterande svenska tillgänglig på drygt 100 platser runt om i världen.

En konsekvens av dagens system är att familjer som kan välja bostadsort i viss utsträckning söker sig till platser där det finns svenska utlandsskolor. Därmed riskerar skolornas lokalisering att påverka bosättningsmönster, snarare än att skolor etableras där det finns ett svenskt samhällsintresse.

Oavsett hur långt statens ansvar för elever utomlands bör sträcka sig, bedömer Riksrevisionen att nuvarande reglering är föråldrad och bygger på premisser som inte längre är aktuella. Om systemet med svenska utlandsskolor ska bestå krävs en ny och tydligare reglering, där statens ställningstaganden klargörs och tolkningsutrymmet begränsas. Detta är en förutsättning för ökad förutsägbarhet och effektivare handläggning. Om Sverige väljer att upprätthålla svenska skolor utomlands bör staten också säkerställa att verksamheten håller en god kvalitet, vilket förutsätter tydligare reglering av tillsyn, utvärdering och kvalitetssäkring än vad som är fallet i dag.

6.2 Samhällsintresset som motiv för dagens utlandsskolor är svårångat

Riksrevisionens bedömning är att de förutsättningar som motiverade systemet när det infördes inte längre gäller. Ursprungligen avsåg systemet främst att underlätta utlandsflytt för följande grupper: utsända vid ambassader, personal i biståndsverksamhet och anställda vid svenska multinationella företag. I dag ser behoven för dessa grupper annorlunda ut.

När det nuvarande regelverket togs fram 1993 var rörligheten över nationsgränser generellt lägre än i dag, och anställningar utomlands skedde i stor utsträckning genom utsändning från svenska arbetsgivare. I dag är det, bland annat i och med Sveriges medlemskap i EU, betydligt vanligare att svenska medborgare bosätter sig utomlands på eget initiativ, antingen tillfälligt eller mer långvarigt. Det är också vanligare att utlandstjänster tillsätts genom lokalanställningar eller öppna rekryteringar. Samtidigt har antalet internationella skolor ökat avsevärt, och många

svenskar väljer lokala eller internationella skolor även där svenska utlandsskolor finns.

Riksrevisionens granskning visar att en majoritet av vårdnadshavarna till elever som utgör underlag för statsbidrag vistas utomlands på eget initiativ, medan endast en mindre andel motsvarar de grupper som systemet ursprungligen var inriktat på. Närmare hälften av de elever som utgör underlag för statsbidraget har vårdnadshavare som antingen är anställda vid den aktuella skolan eller är egenföretagare. Mot denna bakgrund är kopplingen mellan statsbidragen och ett tydligt svenskt samhällsintresse svagare i dag än vid systemets tillkomst. Samhällsintresset som motiv för nuvarande system är därmed oklart.

6.3 Regelverket lämnar stort tolkningsutrymme och kräver mycket administrativa resurser i handläggningen

Riksrevisionens bedömning är att statsbidragsförordningen medger ett omfattande tolkningsutrymme som försvårar en likformig och rättssäker handläggning. Detta gäller särskilt bestämmelserna om elevbidrag och lokalkostnadsbidrag, men även andra delar av regelverket. Skolverket godtar i praktiken allt som inte uttryckligen utesluts i statsbidragsförordningen. Samtidigt medför tolkningsutrymmet att besluten riskerar att variera över tid beroende på intern tillämpningslinje på Skolverket. Med tanke på att Skolverket redan 2009 ifrågasatte statsbidragsförordningen är det förvånansvärt att man inte utnyttjat sin föreskriftsrätt mer och preciserat regelverket för att därigenom underlätta en enhetlig tillämpning.

Riksrevisionen bedömer vidare att en stor andel av de statsbidrag som beviljats till utlandsskolorna under det senaste året inte ligger i linje med intentionerna med statsbidragsförordningen. Detta gäller särskilt tillämpningen av villkoren avseende tjänstgöring vid svensk juridisk person och i förväg tidsbegränsad tjänstgöring vid utländsk juridisk person. Bidrag har i betydande utsträckning godkänts för egenföretagare och småföretag utan anställda och som inte genererar några större skatteintäkter i Sverige. Därutöver godkänns anställningar hos utländska arbetsgivare under längre tidsperioder, och det förekommer att tidsbegränsade anställningar förlängs år efter år. Om systemet ska finnas kvar kan ett alternativ vara att sätta en tidsgräns för hur länge en elev kan vara underlag för statsbidrag. Detta skulle förhindra att statsbidrag ges för elever som är mer eller mindre permanent bosatta utomlands. Mycket låga anställningsgrader (till exempel 20 procent) har också accepterats. Därtill utgör barn till skolornas egen personal en förhållandevis stor del av underlagen för beviljade bidrag (28 procent).

När det gäller lokalkostnadsbidraget ersätts hälften av skolornas faktiska lokalkostnader. Till skillnad från hur lokalkostnader beaktas i skolpengen för fristående skolor i Sverige – där ersättningen baseras på kommunens genomsnittskostnad per elev – tar utlandsskolornas ersättning inte sikte på en normerad kostnad utan på skolornas faktiska kostnader, oavsett nivå. Detta kan vara

kostnadsdrivande varför Riksrevisionen menar att eventuella statsbidrag bör ges som ett samlat bidrag per elev i stället. Det genomsnittliga statsbidraget per bidragsgrundande elev var kalenderåret 2025 på 154 000 kronor per elev och år, vilket är högre än den genomsnittliga kommunala kostnaden per elev och år i Sverige.

Handläggning av såväl elevbidrag som lokalkostnadsbidrag innebär mycket manuell handläggning och kompletteringar från utlandsskolorna, vilket även det är ett effektivitetsproblem.

Riksrevisionen bedömer att ECA:s levnadskostnadsindex inte är ett ändamålsenligt index för att justera storleken på elevbidraget. Eftersom skolornas största kostnader i form av personalkostnader sätts utifrån värdlandets lönenivåer, är behovet av att räkna upp ersättningen med ett levnadskostnadsindex oklart.

Systemet bidrar i viss utsträckning till målet att hålla avgifterna nere för de familjer som har barn vid utlandsskolorna. Detta gäller så klart endast på de orter där det finns svenska utlandsskolor, och svenskar som bosätter sig på andra orter möter i stället högre avgifter vid internationella skolor eller hänvisas till lokala kostnadsfria alternativ. Därmed träffar statens stöd inte likvärdigt över olika grupper och platser.

6.4 Bristande tillsyn, utvärdering och kvalitetssäkring

Riksrevisionens bedömning är att tillsynen, utvärderingen och kvalitetssäkringen av de svenska utlandsskolorna inte fungerar. Granskningen visar att ingen av skolmyndigheterna i praktiken har någon närmare kontroll över eller insyn i skolornas verksamhet. Samtidigt utgår majoriteten av vårdnadshavare från att deras barn går i en svensk skola med motsvarande rättigheter och skyldigheter som skolor i Sverige. Många skolor marknadsför sig även som godkända av Skolverket och som föremål för tillsyn av Skolinspektionen.

Bestämmelsen om att skolorna endast ska följa skollagen i vissa avseenden och ”så långt det är möjligt” skapar enligt Riksrevisionen uppenbara tillämpningsproblem. Det är svårt att se skäl till att svenska utlandsskolor inte ska ha samma skyldigheter som skolor i Sverige, exempelvis när det gäller elever med behov av särskilt stöd. Utlandsskolorna är i vissa fall små, men det finns drygt 150 enskilda huvudmän i Sverige som driver skolor som är ännu mindre och de förväntas ändå följa skollagen fullt ut. I jämförelse med små fristående skolor i Sverige har flertalet utlandsskolor dessutom mer finansiella resurser per elev.

En tydligare reglering, möjligen liknande den som gäller för utbildning vid särskilda ungdomshem – där nödvändiga avvikelser tillåts men ska dokumenteras och förslagsvis även motiveras – skulle enligt Riksrevisionens bedömning öka tydligheten. En möjlig förklaring till nuvarande utformning är risken för konflikter mellan svensk och lokal lagstiftning. Sådana situationer förefaller dock vara undantag, och krav på dokumentation av sådana avvikelser skulle inte vara särskilt betungande. Sammantaget bedömer Riksrevisionen att regelverkets konstruktion –

där läroplanerna ska följas men endast delar av skollagen och där skyldigheterna gäller "så långt det är möjligt" – skapar en otydlighet som försvårar tillämpningen.

Enligt statsbidragsförordningen ska Skolinspektionen utöva tillsyn över den verksamhet som får statsbidrag, och Skolverket ska svara för viss kvalitetssäkring och utvärdering, bland annat genom den styrelseledamot som myndigheten utser. Riksrevisionens bedömning är att varken tillsyn eller utvärdering och kvalitetssäkring bedrivs i praktiken. Skolinspektionen har under lång tid inte utövat tillsyn över de svenska utlandsskolorna, och inkomna signaler har inte lett till utredningar eller åtgärder. I de fall signaler har hanterats har myndigheten bedömt att frågorna faller utanför tillsynsansvaret, ofta med hänvisning till att eleven i fråga inte är underlag för statsbidrag. Riksrevisionens bedömning är att mobbning av en elev utgör ett problem för hela verksamheten, oavsett om den utsatta eleven är underlag för statsbidrag eller inte.

Riksrevisionens bedömning är att statsbidragsförordningen ger ett så omfattande tolkningsutrymme att Skolinspektionen i praktiken kan bedöma att åtgärder inte krävs i de flesta ärenden. Samtidigt medger statsbidragsförordningen också möjlighet för myndigheten att ingripa. Enligt Riksrevisionen bör Skolinspektionens tillsyn avse skolor som får statsbidrag, inte enbart de elever som ligger till grund för bidraget.

Skolverket genomför inte någon direkt utvärdering av kvaliteten i verksamheten. Den styrelseledamot som utses av Skolverket ges varken introduktion eller utbildning för uppdraget, och det säkerställs inte att ledamoten har den kompetens eller oberoende i förhållande till övriga styrelsen som behövs för att fullfölja uppdraget. Därmed är förutsättningarna begränsade för att uppdraget ska få en kvalitetssäkrande funktion.

Sammantaget bedömer Riksrevisionen att det finns en risk för att beskrivningen av de svenska utlandsskolorna som godkända av Skolverket och föremål för tillsyn av Skolinspektionen ger en missvisande bild. I praktiken befinner sig skolorna i ett mellanläge där ingen myndighet följer upp eller utövar tillsyn över den huvudsakliga verksamheten – utbildningen.

6.5 Rekommendationer

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer till regeringen.

- Tydliggör vilket ansvar staten ska ta för svenska elevers utbildning när de bor utomlands.
- Ta ställning till om systemet med svenska utlandsskolor behövs.

Beroende på vad riksdag och regering beslutar i frågan ser Riksrevisionen följande handlingsalternativ:

Ett alternativ är att avskaffa statsbidragen till utlandsskolornas reguljära undervisning. Redan i dag finns kompletterande svensk undervisning och distansundervisning för elever som vill upprätthålla kunskaper i svenska språket och kulturen eller erhålla betyg som möjliggör fortsatta studier i Sverige. Om statsbidragen avskaffas måste regeringen ta ställning till om skolor fortsatt ska kunna godkännas och ges rätt att sätta svenska betyg, men utan att få statsbidrag.

Ett annat alternativ är att, i likhet med systemen i Norge och Finland, öppna upp systemet för en bredare elevgrupp. Detta skulle innebära att betydligt fler elever blir underlag för statsbidrag, vilket i sin tur kräver ställningstaganden till om bidragsnivåerna ska sänkas eller om den totala budgeten för utlandsskolorna ska ökas.

Ett tredje alternativ är att bibehålla den ursprungliga intentionen med utlandsskolor och fortsätta subventionera utbildning utomlands till en selekterad grupp. I så fall behöver statsbidragsförordningen omarbetas och nya förarbeten tas fram så att det tydligt framgår vilka grupper som avses.

Om regeringen väljer alternativ två eller tre bedömer Riksrevisionen att följande förslag bör övervägas:

- Skärp kraven på att skolorna ska följa skollagen. Undantag bör endast medges när svenska regelverk står i konflikt med värdlandets lagstiftning. Sådana avvikelser bör dokumenteras och motiveras.
- Inför en tidsgräns för hur länge en elev kan utgöra underlag för statsbidrag, eventuellt med undantag för elever vars vårdnadshavare arbetar vid en svensk myndighet eller organisation.
- Avskaffa lokalkostnadsbidraget.
- Tydliggör och skärp Skolinspektionens ansvar för tillsyn.
- Tydliggör uppgifter och ansvar för den representant i skolornas styrelser som utses av Skolverket samt skärp kraven på den som utses.
- Sluta tillämpa ECA-indexet för elevbidragen. Om ett index även fortsättningsvis ska användas bör ett mer ändamålsenligt och rättvisande index införas.

Referenslista

Litteratur

- Employment Conditions Abroad, *Cost of living indices – Swedish base*, 2024.
- Employment Conditions Abroad, *ECA Global Perspectives – Cost of living*, 2022.
- ISC Research, *Global International Schools Snapshot 2026*, 2026.
- ISC Research, *Why more international schools keep opening – Factors impacting the demand and development of international schools*, 2023.
- Regeringsbeslut U2018/01983/S, *Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Statens skolverk*.
- Riksrevisionen, *Undantag från skolplikten – regler, tillämpning och tillsyn*, RiR 2019:37, 2019.
- Skolinspektionen, *Anmälan angående elevs skolsituation vid Svenska skolan Costa del Sol, Spanien*, dnr 42-2016:3800, 2016.
- Skolinspektionen, *Anmälan om utlämnande av handling vid en fristående skola, Svenska skolan i Fuengirola, Spanien*, dnr 42-2017:4134, 2017.
- Skolinspektionen, *Beslut efter uppföljning efter tillsyn av Svenska skolan i Nairobi och Swedish School Association of Kenya*, dnr 40-2018:4225, 2019.
- Skolinspektionen, *Beslut för grundskolan efter tillsyn av Svenska skolan Palma de Mallorca och Svenska skolan Palma de Mallorca Asociación Sueca de Enseñanz de Mallorca*, 2018.
- Skolinspektionen, *Beslut för grundskola efter tillsyn i Svenska skolan i Lissabon*, dnr 43-2012:3167, 2012.
- Skolinspektionen, *Beslut med anledning av anmälan avseende Svenska skolan i Marbella*, dnr 2019:10076, 2020.
- Skolinspektionen, *Beslut med anledning av anmälan mot gymnasieskolan Svenska skolan i Costa del Sol, Spanien*, dnr 2019:5137, 2019.
- Skolinspektionen, *Beslut med anledning av anmälan mot Svenska skolan Marbella, Spanien*, dnr 2019:8150, 2019.
- Skolinspektionen, *Tillsynsbeslut Paris*, dnr 43-2012:3166, 2012.
- Skolinspektionen, *Uppföljning av tillsyn i utlandsskolan Svenska skolan i London*, dnr-44-2010:3864, 2011.
- Skolinspektionen, *Utredningsstöd svensk utlandsskola – förskoleklass och grundskola*, 2018.

Skolverket, *Ansökan om godkännande för Lilla svenska skolan Lanta, Thailand, att anordna utbildning i årskurserna F–6 med statsbidrag*, dnr 2024:3630, 2024.

Skolverket, *Ansökan om rätt till bidrag till en svensk skola på Tenerife*, dnr 2001:03890, 2002.

Skolverket, *Bedömningsstöd för hantering av 3 § förordning (1994:519)*, 2023.

Skolverket, *Föredragning inför beslut*, dnr 2024:2034, 2025.

Skolverket, *Hemställan angående statsbidrag till svensk utbildning utomlands*, dnr 4.2.2-2017:1873, 2017.

Skolverket, *Hemställan om en översyn av förordningen (1994:519) om statsbidrag till utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar*, utkast daterat 2025-05-19, 2025.

Skolverket, *Kontroll Lokalkostnader 2024 – driftskostnader*, 2025.

Skolverket, *Redovisning av uppdrag om ändring i förordningen om statsbidrag till utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar*, dnr 2018:1034, 2019.

Skolverket, *Skolverkets riktlinjer vid bedömning av statsbidrag till svenska skolor i utlandet/behöriga elever*, dnr 2019:00251, 2019.

Skolverket, *Skrivelse ang. utvecklingen av utbildningen vid svenska utlandsskolor*, dnr 46-2009:195, 2009.

Skolverket, *Svensk utbildning i utlandet*, 2024.

Skolverket, *Uppdraget att vara av Skolverket utsedd ledamot i Styrelse för en svensk utlandsskola*, dnr 4.1.3 2014:196, 2021.

Skolverket, *Yttrande angående ansökan från Svenska skolan i Lissabon om godkännande att anordna reguljär utbildning för årskurs 7–9 med statsbidrag (U2019-04067)*, dnr 4.1.4-2020:148, 2020.

Skolverket, *Yttrande angående ansökan från Svenska Skolan Marbella i Spanien om godkännande att anordna reguljär utbildning för årskurs 7–9 med statsbidrag (U2021-01576)*, dnr 2021:1072, 2021.

Stockholms universitet, *Remiss av promemorian Kriminalvårdens skolverksamhet för barn och unga (U2025/02404)*, dnr SU FV-4641-25, 2026.

Svensk Utlandsundervisnings Förening, *Handbok för utlandsskolor*, 2021.

Tillväxtanalys, *Svenska koncerner med dotterbolag i utlandet 2022*, dnr 2024/66, 2024.

Artiklar

Bonache J., Brewster C., Suutari V., Cerdin J.-L., "The changing nature of expatriation", *Thunderbird International Business Review*, vol. 60, nr 6, 2018.

Elo, M. och Habti, D., "Self-Initiated Expatriation Rebooted: A Puzzling Reality – A Challenge to Migration Research and its Future Direction" i Habti, D. och Elo, M. (red.), *Global Mobility of Highly Skilled People*, Springer, 2019, https://doi.org/10.1007/978-3-319-95056-3_13.

Hayden, M. och Thompson, J., "International schools and international education: A relationship reviewed", *Oxford Review of Education*, vol. 21, nr 3, 1995, s. 327–345.

Utredningar

SOU 1992:93, *Svensk skola i världen*.

Riksdagstryck

Förordning om reguljär gymnasieutbildning vid vissa svenska utlandsskolor (SKOLFS 1998:31).

Förordning om statsbidrag till svensk undervisning vid International School of Geneva och American School of Warsaw (SKOLFS 1998:30).

Förordning (1994:519) om statsbidrag till utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar.

Skolverkets föreskrifter om kursplan i svenska för kompletterande undervisning för svenska elever i utlandet (SKOLFS 2011:124).

Skolverkets föreskrifter om uppgiftsinsamling från huvudmännen inom skolväsendet m.m. (SKOLFS 2011:142).

Skolverkets föreskrifter om utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar (SKOLFS 2008:9).

Prop. 1992/93:158, *Skolans internationalisering*, bet. 1992/93:UbU12, rskr. 1992/93:329.

Prop. 2014/15:43, *Utbildning för elever i samhällsvård och på sjukhus*.

Prop. 2025/26:1, *Budgetpropositionen för 2026*.

Skollag (2010:800).

Webbsidor

Antagning.se, "Språkrav för utbildningar som ges på svenska",
<https://www.antagning.se/sv/annal-dig-sa-har/annalan-till-magister-och-master/sprakkrav-for-utbildningar-som-ges-pa-svenska/>, hämtad 2026-04-10.

JP Infonet, "Personlig assistent i grundskolan – analys", https://www.jpinfo.net.se/IP-SkolNet/dokumenttyp/analyser-och-referat--/skolan-och-socialnamnden/personlig-assistans-enligt-lss/Analyser/d_147512-personlig-assistent-i-grundskolan--analys, hämtad 2026-05-11.

Lawants, "Temporary Contracts in Spain: Guide to Fixed-Term Employment",
<https://www.lawants.com/en/temporary-contracts-spain/>, hämtad 2026-03-26.

Skolverket, "Statsbidrag för personalkostnader för skolsociala team",
<https://www.skolverket.se/styrning-och-ansvar/statsbidrag/hitta-statsbidrag/statsbidrag-for-personalkostnader-for-skolsociala-team-2026#h-Hurstortarstatsbidraget>, hämtad 2026-04-13.

Bilaga 1. Metod

För att besvara granskningens frågor har Riksrevisionen genomfört dokumentstudier, intervjuer, aktstudier, fältbesök samt en enkätundersökning. Därutöver har viss statistik inhämtats.

Dokumentstudierna har omfattat ett brett material från Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet), Skolinspektionen, Skolverket och de svenska utlandsskolorna. Från Regeringskansliet har vi tagit del av äldre skrivelser och utredningar, ansökningar och beslut. Från Skolinspektionen har vi inhämtat tillsynsbeslut och akter avseende riktade tillsyner vid utlandsskolorna samt signaler rörande utlandsskolor som finns registrerade sedan 2016. Från Skolverket har vi tagit del av interna styrdokument, bland annat bidragsplaner för olika statsbidrag samt statistik avseende både utlandsskolor och andra former av undervisning för svenskar utomlands. Från de svenska utlandsskolorna har vi tagit del av årsredovisningar, verksamhetsberättelser samt viss statistik över elevantal och elevernas vistelsetid vid skolorna.

Intervjuer har genomförts med handläggare vid Skolverket och Skolinspektionen. Vidare har digitala intervjuer genomförts med skolledningen vid samtliga utlandsskolor. Därutöver har intervjuer genomförts med: ordföranden i Svensk Utlandsutbildnings Förening (SUF), ett tidigare undervisningsråd med ansvar för svenska utlandsskolor vid Skolverket, svenska skolan i Thailand, svenska internationella skolan i Genève samt svenska skolan i Estepona.

Riksrevisionen har tagit del av samtliga underlag avseende lokalkostnadsbidrag och elevbidrag för kalenderåret 2025 från Skolverket. När det gäller elevbidragen har uppgifter om angivna arbetsgivare i bidragsunderlagen kontrollerats i syfte att bedöma vilken typ av verksamhet företagen bedriver. För detta ändamål har främst Allabolag.se samt Skatteverkets upplysningstjänst för företag registrerade i Sverige använts.

Fältbesök har genomförts vid två utlandsskolor, i Nairobi och Fuengirola. Vid dessa besök har intervjuer genomförts med skolledning, lärare och elever. Vid besöket i Fuengirola har även elevhälsan intervjuats. Vid båda skolorna har intervjuer genomförts med styrelseordföranden samt Skolverkets representant i skolans styrelse. Vid tidpunkten för besöket i Nairobi var Skolverkets styrelserepresentant vakant, och intervju genomfördes därför med den tidigare representanten. I Nairobi genomfördes även en intervju med företrädare för den svenska ambassaden för att få en bild av ambassadens syn på förekomsten av en svensk utlandsskola på orten. I samband med besöket i Fuengirola har Riksrevisionen även haft kontakt med ett antal vårdnadshavare till elever vid skolan.

En enkät har distribuerats till vårdnadshavare med barn vid utlandsskolorna. Distributionen av enkäten har skötts av skolorna, eftersom det är de som har tillgång till vårdnadshavarnas e-postadresser. Enkäten fanns i både svensk och engelsk version och bestod av sju frågor samt två möjligheter till fritextsvar. Enkäten besvarades av cirka 39 procent av mottagarna. Någon bortfallsanalys har inte kunnat genomföras.

Slutligen har statistik avseende svenskar bosatta utomlands inhämtats från Statistiska centralbyrån (SCB) och Utrikesdepartementet.

Statsbidrag till svenska utlandsskolor – ett föråldrat och ineffektivt system (RiR 2026:11)

Riksrevisionen har granskat om statsbidragen till svenska utlandsskolor är effektivt utformade. Granskningen visar att systemet är föråldrat och ineffektivt. Det infördes i en tid då utlandsskolor ansågs viktiga för att möjliggöra utlandsstationering för personal vid exempelvis ambassader, biståndsorganisationer och multinationella företag. I dag är behovet mindre och kopplingen till ett tydligt svenskt samhällsintresse har försvagats.

Granskningen visar också att regelverket medger ett stort tolkningsutrymme, vilket försvårar en ändamålsenlig och rättssäker handläggning. Tillsyn, utvärdering och kvalitetssäkring fungerar inte tillfredställande i praktiken. Sammantaget bedömer Riksrevisionen att statens ansvarstagande är otydligt och ojämnt fördelat mellan olika grupper av elever bosatta utomlands. I dag finns 14 skolor, varav 2 i Afrika, 7 i Spanien och övriga i europeiska huvudstäder.

Riksrevisionen bedömer att regeringen behöver tydliggöra vilket ansvar staten ska ta för svenska elevers utbildning när de bor utomlands och ta ställning till om systemet med svenska utlandsskolor ska bestå. Beroende på vad riksdag och regering beslutar i frågan finns olika handlingsalternativ.