



PM 2006 RIV (Dnr 323-3292/2006)

Skolverkets utredning om prövning och bidrag för fristående skolor

Remiss från Utbildnings- och kulturdepartementet

Remisstid 30 november 2006

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande
Som svar på remissen ”Skolverkets utredning om prövning och bidrag för fristående skolor” överlämnas och återopas denna promemoria.

Föredragande borgarrådet Lotta Edholm anför följande.

Ärendet

Utbildnings- och kulturdepartementet har för yttrande remitterat ”Skolverkets utredning om prövning och bidrag för fristående skolor”. Skolverket har fått i uppdrag att överväga och lämna förslag om prövning och bidrag för fristående skolor. Skolverket föreslår bland annat förändringar gällande en fristående skolas tidpunkt för ansökan och beslut, konsekvenserna av etablering med mera. I Skolverkets utredning föreslås också att ett samråd ska hållas mellan den fristående huvudmannen och den kommun som den fristående huvudmannen avser att etablera sig i.

Beredning

Ärendet har remitterats till utbildningsnämnden.

Utbildningsnämnden stöder remissens förslag vad gäller tidpunkt för ansökan och beslut. Remissen innehåller dock inget förtydligande om storstadsproblematiken vid etablering av fristående skolor. Det är också oklart om och hur Skolverket avser att ta hänsyn till denna problematik vid bedömning av ansökan om godkännande av en fristående skola. Vidare anser nämnden att förslaget om samråd är otydligt vad gäller både syfte och innehåll. Utbildningsnämnden menar att verkets förslag som helhet bidrar till likartade förutsättningar mellan såväl huvudmän som skolformer.

Mina synpunkter

Rätten att välja skola och förekomsten av friskolor bidrar ständigt till en positiv utveckling av skolväsendet som helhet. Nya undervisningssätt utvecklas och föräldrarna blir mer delaktiga och engagerade i skolan. Mångfalden av arbetsgivare ger fler utvecklingsmöjligheter för lärare och skolledare. Friskolor fyller en viktig funktion som komplement och konkurrent till det kommunala skolväsendet.

Full etableringsfrihet för friskolor ska råda. Målet är ett skolväsende där villkoren för de kommunala och fristående skolorna är lika och där alla barn och föräldrar har möjlighet att välja mellan olika skolformer. En fri etableringsrätt förutsätter en god information till kommunen om kommande etableringar för att därigenom säkerställa kommunens möjligheter till en god planering.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande
Som svar på remissen ”Skolverkets utredning om prövning och bidrag för fristående skolor” överlämnas och åberopas denna promemoria.

Stockholm den 29 november 2006

LOTTA EDHOLM

Bilagor

1. Reservationer
2. Sammanfattning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarrådet *Carin Jämtin* (s) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. som svar på remissen åberopa utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande
2. därutöver anförda följande.

I Stockholm får nyetableringar av fristående skolor konsekvenser för enskilda skolor och stadsdelar, något som i sin tur påverkar hela kommunens skolverksamhet. Synpunkter på etableringarna från stadsdelar och kommunen ska väga tungt när skolverket beslutar om bifall eller avslag.

Det kan aldrig vara acceptabelt att en elev nekas tillträde till en skola på grund av tillgänglighetsskäl. Stadens policy säger att alla lokaler ska vara tillgängliga oavsett handikapp och därför ska lika villkor gälla för både kommunala och fristående skolor.

Särskilt uttalande gjordes av borgarrådet *Ann-Margarethe Livh* (v) enligt följande.

Vi anser att nya etableringar av fristående skolor kan få stora konsekvenser för enskilda skolor och stadsdelar. Stockholm uppvisar större demografiska och socioekonomiska skillnader jämfört med andra städer och med glesbygden. Små rörelser i elevunderlaget kan därför skapa förödande konsekvenser för de kommunala skolorna vilket i sig påverkar hela kommunens skolväsende. Detta måste vägas in i skolverkets bedömningar.

Ett stort antal friskolor har etablerat sig i Stockholm och i en del fall har konsekvenserna i de olika stadsdelarna blivit mycket stora. Därför menar vi att de synpunkter som stadsdelarna och kommunen har på de olika etableringarna måste väga tungt när skolverket beslutar om bifall eller avslag.

Under punkten bidrag i stycke tre finns ett resonemang om att en fristående skola ska kunna säga nej till en elev om det skulle krävas ombyggnad av skolans lokaler för att eleven ska kunna gå där. Alla elever ska ha rätt att välja skola. Vi menar att lika villkor självklart ska gälla mellan kommunalt driven och enskilt driven skola. Dessutom är det enligt stadens policy så att alla lokaler ska vara tillgängliga för alla elever oavsett handikapp.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av *Carin Jämtin, Teres Lindberg, Malte Sigemalm, Mirja Särkiniemi och Kersti Py Börjeson* (alla s) med hänvisning till reservationen av (s) i borgarrådsberedningen.

Särskilt uttalande gjordes av *Stefan Nilsson* (mp) enligt följande.

Den lämpligaste åtgärden är att ge fristående skolor fri etableringsrätt i Stockholm. Elevernas och föräldrarnas möjlighet till fritt val av skola ska vara utgångspunkten för regelverket. Skolverket ska mycket strikt tillämpa regler som satts upp för att en friskola ska få möjlighet att etablera sig. En kommun av Stockholms storlek kan i praktiken inte med trovärdighet hävda långtgående negativa konsekvenser då friskolor ansöker om att etablera sig. Det handlar istället om att kommunen i större utsträckning behöver hitta flexibla former för den kommunala skolan att möta både elevantalsminskningar och elevantalsökningar i olika geografiska delar av staden. Dessa förändringar kan bero på flera olika orsaker där etablering av friskolor kan vara en faktor.

De förändringar som föreslås avseende ansökningstid för de fristående skolorna och tidpunkt för beslut från Skolverket ger bättre förutsättningar för kommunens egen planering.

När det gäller riksprislistan bör preliminär ersättning betalas till fristående skolor utifrån de kommunala programmens budgeterade kostnader. Denna ersättning måste sedan kunna regleras upp i efterhand om det visar sig att kostnaden för den kommunala utbildningen i praktiken blivit dyrare. Detta för att garantera likvärdiga villkor för alla elever. När det gäller smala program som bara finns på ett fåtal platser över hela landet ska särskilda bedömningar kunna göras.

ÄRENDET

Skolverket föreslår förändringar gällande en fristående skolas tidpunkt för ansökan och beslut, konsekvenserna av en fristående skolas etablering, bidrag samt redovisning av kostnader för olika gymnasieprogram. I skolverkets utredning föreslås även att ett samråd ska hållas mellan den fristående huvudmannen och den kommun som den fristående huvudmannen avser att etablera sig i.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till utbildningsnämnden.

Utbildningsnämnden

Utbildningsnämnden beslutade den 16 november 2006 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som sitt yttrande.

Reservation anfördes av vice ordförande Berit Kruse (s) och Inger Stark (v), *bilaga 1*.

Reservation anfördes av Lovisa Morén (mp), *bilaga 1*.

Utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 26 september 2006 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen stöder remissens förslag vad gäller tidpunkt för ansökan och beslut. Remissen innehåller dock inget förtydligande om storstadsproblematiken vid etablering av fristående skolor. Det är också oklart om och hur Skolverket avser att ta hänsyn till denna problematik vid bedömning av ansökan om godkännande av en fristående skola. Vidare anser förvaltningen att förslaget om samråd är otydligt vad gäller både syfte och innehåll. Övriga förslag påverkar förvaltningens verksamhet i mindre omfattning. Förvaltningen menar att verkets förslag som helhet bidrar till likartade förutsättningar mellan såväl huvudmän som skolformer.

Med förslaget till förändrad ansökningstid kan de kommunala skolorna i god tid få information om att en fristående skola kommer att etableras i närområdet. Detta ger kommunala skolorna en förbättrad möjlighet att i tid planera för skolans verksamhet och dimensionering.

RESERVATIONER

Utbildningsnämnden

Reservation anfördes av vice ordförande Berit Kruse (s) och Inger Stark (v) till förmån för gemensamt framställt yrkande enligt följande.

Vi reserverar oss mot nämndens beslut då vi yrkade att nämnden skulle besluta att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen samt att därutöver anföras

Stockholm uppvisar större demografisk socioekonomiska skillnader mot andra städer och glesbygden. I en stor stad som Stockholm kan det vara så att etablering av fristående skolor inte påverkar elevunderlaget i sin helhet och skapar omflyttningar för mellan kommungränser. Däremot kan nya etableringar få stora konsekvenser för enskilda skolor och stadsdelar. Små rörelser i elevunderlaget kan skapa förödande konsekvenser för de kommunala skolorna vilket i sig påverkar hela kommunens skolväsende. Detta måste kunna vägas in i skolverkets bedömningar.

Ett stort antal friskolor har etablerat sig i Stockholm och i en del fall har konsekvenserna i de olika stadsdelarna blivit mycket stora. Därför menar vi att de synpunkter som stadsdelarna och kommunen har på de olika etableringarna måste väga tungt när skolverket beslutar om bifall eller avslag.

Under punkten bidrag i stycke tre finns ett resonemang om att en fristående skola ska kunna säga nej till en elev om det skulle krävas ombyggnad av skolans lokaler för att eleven ska kunna gå där. Alla elever ska ha rätt att välja skola. Vi menar att lika villkor självklart ska gälla mellan kommunalt driven och enskilt driven skola. Dessutom är det enligt stadens policy så att alla lokaler ska vara tillgängliga för alla elever oavsett handikapp.

Reservation anfördes av Lovisa Morén (mp) till förmån för gemensamt framställt yrkande enligt följande.

Jag reserverar mig mot nämndens beslut då jag yrkade att nämnden skulle besluta att som svar på remissen anföras

1. lämpligaste åtgärd är att ge fristående skolor fri etableringsrätt i större kommuner
2. därutöver anföras följande

Elevernas och föräldrarnas möjlighet till fritt val av skola ska vara utgångspunkten för regelverken. Skolverket ska mycket strikt tillämpa regler som satts upp för att en friskola ska få möjlighet att etablera sig. En kommun av Stockholms storlek kan i praktiken inte med trovärdighet hävda långtgående negativa konsekvenser då friskolor ansöker om att etablera sig. Det handlar istället om att kommunen i större utsträckning behöver hitta flexibla former för den kommunala skolan att möta både elevantalsminskningar och elevantalsökningar i olika geografiska delar av staden. Dessa förändringar kan bero på flera olika orsaker där etablering av friskolor kan vara en faktor.

De förändringar som föreslås avseende ansökningstid för de fristående skolorna och tidpunkt för beslut från Skolverket ger bättre förutsättningar för kommunens egen planering.

När det gäller riksprislistan bör preliminär ersättning betalas till fristående skolor utifrån de kommunala programmens budgeterade kostnader. Denna ersättning måste sedan kunna regleras upp i efterhand om det visar sig att kostnaden för den kommunala utbildningen i praktiken blivit dyrare. Detta för att garantera likvärdiga villkor för alla elever. När det gäller smala program som bara finns på ett fåtal platser över hela landet ska särskilda bedömningar kunna göras.

Skolverkets utredning om prövning och bidrag för fristående skolor

Sammanfattning av remissen

Skolverkets utredning om prövning och bidrag för fristående skolor har genomförts i samråd med Sveriges Kommuner och Landsting samt Friskolornas Riksförbund. Parterna är eniga om de flesta förslag som redovisas i rapporten. Friskolornas Riksförbund ställer sig för närvarande inte bakom förslaget om att ta bort begreppet skolans åtagande ur skollagen och Sveriges Kommuner och Landsting ställer sig inte bakom skrivningarna om hur bidragsbelopp skall kunna överprövas i särskild ordning.

Tidpunkt för ansökan och beslut

Skolverket skall lämna förslag till när en ansökan om att få starta en fristående skola bör vara Skolverket tillhanda och när ett beslut om etablering bör fattas. En ansökan skall enligt förslaget ha kommit in till Skolverket senast den 1 februari året innan skolan avser starta. Skolverket skall då normalt ha fattat beslut om etableringen senast den 1 oktober. Förslaget innebär att planeringsförutsättningarna blir bättre än med nuvarande bestämmelser för såväl den kommunala som den fristående huvudmannen.

Konsekvenserna av en fristående skolas etablering

I uppdraget ingår att föreslå åtgärder för att utveckla kommunernas konsekvensbeskrivningar och tydliggöra på vilka grunder Skolverket bedömer dessa. Förslaget innebär en ändring av skollagen så att Skolverkets utredningsansvar tydliggörs. Kommunerna bör liksom i dag lämna underlag för Skolverkets bedömning i form av konsekvensbeskrivningar. Av bestämmelsen i skollagen skall framgå på vilka grunder Skolverket bedömer konsekvensbeskrivningarna. Syftet är att klargöra vilken information verket har behov av inför sitt beslut. Skolverket kommer även att förbättra de anvisningar som följer ansökningshandlingarna när kommuner ges möjlighet att lämna ett yttrande och en konsekvensbeskrivning.

Bidrag

I enlighet med uppdraget har Skolverket utrett bidragssystemet för fristående skolor och tillsammans med parterna kommit fram till att nuvarande princip där kommunen lämnar bidrag till den fristående skolan på samma grunder som kommunen fördelar resurser till de egna skolorna skall gälla även i framtiden. För närvarande gäller bestämmelserna samtliga skolformer utom gymnasiesärskolan. Skolverket bedömer att det är angeläget att bestämmelserna om bidrag till fristående skolor som motsvarar gymnasiesärskolan så långt som möjligt närmar sig reglerna för fristående skolor som motsvarar övriga skolformer.

Förslaget innehåller ett antal förtydliganden av bidragssystemet. Bidragsreglerna i skollagen och skolformsförordningarna skall enligt förslaget specificeras så att det explicit framgår för vilka kostnadslag en fristående skola har rätt till bidrag. Kommunerna skall även ha skyldighet att öppet redovisa bidragsbeloppen för kommande år och de skall kunna redovisa hur bidragsbeloppen räknats fram i förhållande till kostnadsslagen. Bidragsbeloppen kommer enligt förslaget att publiceras på Skolverkets webbplats. En fristående skola skall enligt förslaget ha rätt till bidrag för elever i omfattande behov av särskilt stöd. Undantag måste dock kunna göras om det t.ex. skulle krävas en ombyggnad av en skola för att eleven skall kunna tas emot. Vidare skall en fristående skola som motsvarar gymnasieskolan under vissa förutsättningar ha rätt till extra bidrag för ett fåtal inriktningar, vilka visat sig vara särskilt kostsamma.

Enligt nuvarande regler skall kommunen ta hänsyn till den fristående skolans åtagande och elevens behov när bidragsbeloppet fastställs. I redovisningen föreslås att dessa begrepp utmönstras ur skollagen och ersätts av tydligare bestämmelser enligt ovan. Friskolornas Riksförbund kan dock inte i dagsläget ställa sig bakom förslaget att begreppet skolans åtagande tas bort ur skollagen. Förbundet delar dock uppfattningen att det behövs förtydliganden.

Den så kallade riksprislistan som gäller för gymnasiala utbildningar om elevens hemkommun inte själv anordnar programmet föreslås i framtiden bygga på de budgeterade bidragsbelopp som kommunen redovisat till Skolverket. Detta innebär att även riksprislistan kommer att bygga på de grunder kommunerna använder vid sin resursfördelning till de egna skolorna

och att samtliga kommuner som lämnar bidrag till en elev på ett visst program i gymnasieskolan kommer att finnas med i underlaget. I dag bygger riksprislistan på en frivillig redovisning av kommuners kostnader per program. Skolverket bedömer att det av rättssäkerhetsskäl måste finnas möjlighet att få beslut om ett bidragsbeloppets storlek prövat i annan instans, även om systemet i sig genom preciseringar och tydliggöranden blir mer rättssäkert än tidigare. Det handlar ytterst om elevernas rätt till utbildning på lika villkor.

I denna fråga har parterna inte kunnat enas. Sveriges Kommuner och Landsting har särskilt framhållit att de inte ställer sig bakom redovisningen och övervägandena i avsnitt 5.9.4, om prövning av bidragsbelopp i annan instans. Skolverket bedömer att nuvarande ordning med laglighetsprövning inte är ändamålsenlig. Skolverket väljer dock att inte lägga något förslag inom ramen för denna utredning, med hänvisning till att riksdagen den 10 maj lämnade ett tillkännagivande om förvaltningsbesvär till regeringen.

Redovisning av kostnader för olika gymnasieprogram

Skolverket skall enligt uppdraget överväga hur kommunernas redovisningar av sina kostnader för olika program kan bli mer enhetliga. Skolverket föreslår att redovisningarna precis som för närvarande skall vara frivilliga, men eftersom nuvarande anvisningar upplevs som otydliga av kommunerna och lämnar stort utrymme att redovisa på olika sätt kommer anvisningarna att förtydligas.

Samråd

I uppdraget ingår att överväga och lämna förslag till hur parterna gemensamt kan skapa rekommendationer för hur samråd och samverkan kan ske innan en fristående huvudman ansöker om att få starta en skola. I redovisningen anges att Sveriges Kommuner och Landsting och Friskolornas Riksförbund tillsammans kommer att utarbeta ett stödmaterial som kan användas inför en dialog mellan en kommun och en presumtiv fristående huvudman. Stödmaterialiet kommer att harmoniseras med Skolverkets anvisningar om hur man ansöker om att få starta en fristående skola respektive yttrar sig över en fristående skolas etablering. Efter det att en ansökan kommit in till Skolverket kan verket vid behov sammankalla de båda parterna till samtal inför en eventuell etablering.