



KOMMUNSTYRELSEN
SKOLROTELN

STOCKHOLMS STAD
UTBILDNINGSNÄMNDEN

2008 -02- 26
Dnr 08-452/611

DNR: 322-447/2008
DATUM: 2008-02-26

Till berörd remissinstans

ANGÅENDE REMISSEN OM REMISS AV BETÄNKANDET BIDRAG PÅ LIKA VILLKOR (SOU 2008:8)

Detta gäller remissvar på ”Remiss av betänkandet Bidrag på lika villkor (SOU 2008:8)”

Dnr: 322-447/2008

Remisstiden sträcker sig till den 17 april 2008, vilket vi ber er respektera. Om det av några skäl inte är möjligt för er att inkomma med svar inom utsatt tid måste en kontakt tas med den för ärendet ansvariga personen på roteln.

Ansvarig handläggare/borgarrådssekreterare på Skolroteln är Åsa Härkegård, tfn 08- 508 29 162.

- Remissvar ska skickas, endast i digital form (word/excel), till *Skolroteln (RIV-remissvar, GroupWise)*. Ange KS:s diarienummer som namn på ärenderubrik. Ex: KS 314-331-2004
- Remissvaren ska även skickas till KF/KS kansli i pappersform.

Adresserna är följande:

Rotelns e-post: RIV-remissvar (GroupWise) eller
RIV-remissvar@stadshuset.stockholm.se

KF/KS kansli, Stadshuset, 105 35 STOCKHOLM

Med vänliga hälsningar

Skolroteln



Remitteringsmapp

Ärende: Remiss av betänkandet Bidrag på lika villkor (SOU 2008:8)

Inkom till KF/KS kansli den 14 februari 2008

Behandling i övrigt:

För yttrande senast: 17 april 2008

Stadsdelsnämnderna

Facknämnderna
Utbildningsnämnden

Övriga
Stadsledningskontoret



REGERINGSKANSLIET

Remiss

2008-02-11

U2008/704/G

Utbildningsdepartementet

Gymnasieenheten

Sten Ljungdahl

Telefon 405 17 32

STOCKHOLMS STAD	
Kommunstyrelsen	
KF/KS Kansli	
Ink.	2008 -02- 14
Dnr:	322 - 447 / 2008
Till:	R IV

Betänkandet Bidrag på lika villkor (SOU 2008:8)

Härmed remitteras Utredningens om villkoren för fristående skolor betänkande *Bidrag på lika villkor* (SOU 2008:8).

Remissinstanser:

1. Kammarrätten i Göteborg
2. Länsrätten i Stockholms län
3. Länsrätten i Östergötlands län
4. Domstolsverket
5. Konkurrensverket
6. Statskontoret
7. Statens skolverk
8. Myndigheten för skolutveckling
9. Skolväsendets överklagandenämnd
10. Centrala studiestödsnämnden
11. Båstads kommun
12. Danderyds kommun
13. Falu kommun
14. Gävle kommun
15. Göteborgs kommun
16. Halmstads kommun
17. Hudiksvalls kommun
18. Jönköpings kommun
19. Karlstads kommun
20. Linköpings kommun
21. Luleå kommun
22. Lunds kommun
23. Malmö kommun
24. Marks kommun
25. Norrköpings kommun
26. Skellefteå kommun
27. Skövde kommun

Postadress
103 33 Stockholm

Telefonväxel
08-405 10 00

E-post: registrator@education.ministry.se

Bestäcksadress
Drottninggatan 16

Telefax
08-21 68 13

28. Stockholms kommun
29. Sundsvalls kommun
30. Södertälje kommun
31. Torsby kommun
32. Täby kommun
33. Umeå kommun
34. Uppsala kommun
35. Vellinge kommun
36. Västerås kommun
37. Växjö kommun
38. Örebro kommun
39. Östersunds kommun
40. Kolbäcksådalens gymnasieförbund
41. Sveriges Kommuner och Landsting
42. Svenskt Näringsliv
43. Företagarna
44. Landsorganisationen i Sverige (LO)
45. Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO)
46. Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)
47. Föreningen Sveriges skolchefer (FSS)
48. Sveriges Skolledarförbund
49. Lärarnas Riksförbund
50. Lärarförbundet
51. Riksförbundet Hem och Skola
52. Sveriges Elevråds Centralorganisation (SECO)
53. Sveriges elevråd (svea)
54. Sveriges auktoriserade utbildningsföretag
55. Friskolornas Riksförbund
56. Svenska Montessoriförbundet
57. Waldorfskolofederationen
58. Motorbranschens Yrkesnämnd
59. Almega
60. Teknikföretagen

Remissvaren i 3 exemplar (1 original) ska vara inkomna till Utbildningsdepartementet senast den 12 maj 2008.

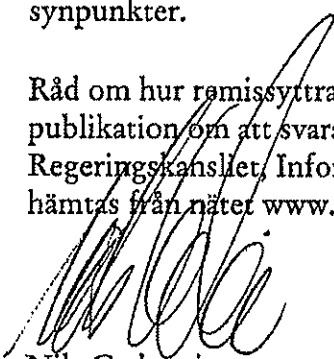
Remissvaren bör även översändas i elektronisk form till registrator@education.ministry.se med hänvisning till diarienummer.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet. Detta innefattar även kapitel 7 Konsekvenser av förslagen.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För andra remissinstanser innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens publikation om att svara på remisser. Publikationen kan beställas från Regeringskansliet, Information Rosenbad, 103 33 Stockholm eller hämtas från nätet www.regeringen.se



Nils Cederstierna
Expeditions- och rättschef

Kopia till
Fritzes kundservice, 106 47 Stockholm
Riksdagens utredningstjänst

Bidrag på lika villkor

*Delbetänkande
av Utredningen om villkoren för fristående skolor*

Stockholm 2008



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2008:8

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Omslag och illustration: Annika Bryngelson

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice

Tryckt av Edita Sverige AB

Stockholm 2008

ISBN 978-91-38-22904-0
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Utbildningsdepartementet

Regeringen beslutade den 22 mars 2007 att tillkalla en särskild utredare för att se över hur lagstiftningen kan ändras så att offentliga och fristående skolor ska kunna bedriva verksamhet på lika villkor. I uppdraget ingår bl.a. att föreslå en författningsreglering av hur storleken på kommunernas bidrag till enskilda förskolor, fritidshem och förskoleklasser samt fristående skolor ska beräknas på ett öppet och förutsägbart sätt så att det blir möjligt för en förvaltningsdomstol att, efter överklagande, pröva nivån på kommunens bidrag till verksamheten. Den 6 december 2007 beslutade Regeringen om tilläggsdirektiv för utredaren såvitt avser tidpunkter för redovisning av uppdraget.

Som särskild utredare förordnades fr.o.m. den 1 april 2007 Fredrik Forssman.

Som experter har medverkat fr.o.m. den 2 april 2007 departementssekreteraren Ola Eriksson, chefsjuristen Ingegärd Hilborn, departementssekreteraren Johan Lantto, ämnesrådet Sten Ljungdahl och ämnesrådet Lars Werner. Med verkan fr.o.m. 6 november 2007 entledigades Ola Eriksson och förordnades i hans ställe departementssekreteraren Andreas Hermansson.

Utredningen – som har antagit namnet *Utredningen om lika villkor för fristående skolor* – får härmed överlämna delbetänkandet *Bidrag på lika villkor* (SOU 2008:8). Utredningens arbete fortsätter med återstående frågor.

Malmö i januari 2008

Fredrik Forssman

Innehåll

Sammanfattning	9
Författningsförslag	15
1 Förslag till lag om ändring i skollagen (1985:1100).....	15
2 Förslag till förordning om ändring i förordning (1996:1206) om fristående skolor.....	32
Inledning	37
1 De fristående skolornas framväxt och dagens regler om bidrag.....	39
1.1 Inledning och statistik.....	39
1.2 Den historiska bakgrunden	42
1.3 En starkare ställning för de fristående skolorna	48
1.4 Reformerade villkor för fristående skolor.....	52
1.5 Förskola och skolbarnomsorg förs över till skollagen	53
1.6 Reglerna för fristående förskoleklass anpassas till de som gäller för fristående skolor	55
1.7 Utvecklingen de senaste tio åren	56
1.8 Utvecklingen efter 2002 – arbetet med en ny skollag och andra överväganden rörande fristående skolor	60

2	Dagens bidragsregler – beskrivning och praxis	67
2.1	Bidragsreglerna i sammanfattning	67
2.1.1	Förskolan och skolbarnomsorgen	67
2.1.2	Förskoleklassen	68
2.1.3	Grundskolan och den obligatoriska särskolan	69
2.1.4	Gymnasieskolan	69
2.1.5	Gymnasiesärskolan	70
2.2	Praxis kring kommunernas bidragsbeslut.....	70
2.2.1	Kraven på beslutsunderlaget.....	71
2.2.2	Användandet av schablonbelopp.....	71
2.2.3	Lokalkostnader.....	73
2.2.4	Mervärdesskatt	74
2.2.5	Skolpliktsavdrag	74
2.2.6	Skolmåltider	76
2.2.7	”Skolans åtagande” och ”elevens behov”	76
2.2.8	Förskolan – Oskäligt stor skillnad.....	77
3	Skolverkets redovisning av uppdrag om prövning och bidrag för fristående skolor (Dnr 2005:2943) – presentation och remissynpunkter.....	79
3.1	Inledning.....	79
3.2	Bidrag	80
3.2.1	Huvudprincip	80
3.2.2	Beräkningen av bidragsbeloppet	81
3.2.3	Bidraget bestäms per kalenderår	83
3.2.4	Kompensation för mervärdesskatt.....	83
3.2.5	Skolpliktskostnader	84
3.2.6	Redovisning och publicering.....	85
3.2.7	Prövning och överklagande av bidragsbelopp	86
3.2.8	Riksprislistan	87
3.2.9	Redovisning av kostnader för olika gymnasieprogram	88
3.2.10	Samråd och samverkan mellan kommuner och fristående skolor.....	88
3.2.11	Konsekvenser av förslagen	89

4	Beräkningen av bidrag i några kommuner – utredningens kartläggning	91
4.1	Genomförandet av kartläggningen	91
4.2	Sättet att beräkna bidragen	91
4.3	Uppdelning på olika kostnadsslag	92
4.3.1	Mervärdesskatt	92
4.3.2	Lokalkostnader	93
4.3.3	Skolpliktsavdrag	93
4.3.4	Särskilt stöd	94
4.3.5	Administrationskostnader	94
5	Överklagande genom förvaltningsbesvär	95
5.1	Möjligheten att överklaga kommunala beslut	96
5.1.1	Laglighetsprövning	96
5.1.2	Förvaltningsbesvär	98
5.2	Skollagskommitténs förslag om rätt till överklagande	103
5.3	Avvägningen mellan laglighetsprövning och förvaltningsbesvär	103
5.4	Utredningens förslag	104
5.4.1	Vem har rätt att överklaga kommunens bidragsbeslut?	105
5.4.2	Rätten till överklagande tas in i skollagens kapitel för respektive verksamhet	106
6	Bidragen till fristående skolor och annan enskilt bedriven verksamhet inom skollagens område	107
6.1	Sammanfattande synpunkter på dagens regler	108
6.2	Grunderna för kommunens bidragsbeslut	109
6.2.1	Enhetliga principer för hur bidragen ska bestämmas	109
6.2.2	Olika modeller för bestämmande av bidrag	112
6.2.3	”Skolans åtagande” och ”elevens behov”	116
6.2.4	Tillämpningen av riksprislistan	121
6.2.5	Särskilt kostsamma inriktningar och utökade studieprogram	124

6.3	Möjligheten att träffa överenskommelse om bidraget.....	128
6.4	Grunderna för beräkning av bidrag	129
6.5	Särskilt om individuella program och gymnasiesärskolan ...	135
6.5.1	Gymnasieskolans individuella program	135
6.5.2	Gymnasiesärskolan	140
6.6	Kommunernas handläggning av bidragsbeslut	144
6.7	De kommunala bidragens beståndsdelar.....	146
6.7.1	Grundbelopp	148
6.7.2	Tillägg	156
6.7.3	Skolpliktsavdrag	157
6.7.4	Bidragets storlek vid avgiftsbelagd verksamhet	159
6.8	Angående tillämpningen av bidragsreglerna i förskola, fritidshem och enskild förskoleklass.....	160
6.9	Kommunernas redovisning och underlagen för bidragsbesluten.....	161
7	Konsekvenser av förslagen	165
8	Författningskommentar	169
8.1	Förslaget till lag om ändring i skollagen (1985:1100).....	169
8.2	Förslaget till förordning om ändring i förordning (1996:1206) om fristående skolor	174
Bilagor		
1	Kommittédirektiv 2007:33.....	177
2	Kommittédirektiv 2007:164.....	185

Sammanfattning

Uppdraget

Utredningens uppdrag i den del som redovisas i detta betänkande är att lämna förslag på en författningsreglering av hur storleken på kommunernas bidrag till enskilda förskolor, fritidshem och förskoleklasser samt fristående skolor ska beräknas på ett öppet och förutsägbart sätt. Förslaget ska leda till att det blir möjligt för en förvaltningsdomstol att, efter överklagande genom s.k. förvaltningsbesvär, pröva nivån på kommunens bidrag till verksamheten.

Möjligheten att överklaga kommunens beslut om bidrag

I enlighet med riksdagens tidigare beslut föreslår utredningen att kommunens beslut om bidrag till enskilda förskolor, fritidshem och förskoleklasser samt fristående skolor ska kunna överklagas genom förvaltningsbesvär. På så vis får de fristående skolorna och enskilda huvudmännen möjlighet att få en omprövning av bidragsbesluten. Reglerna om detta tas in i skollagen i respektive kapitel för de olika verksamhetsformerna.

Med förslaget om förvaltningsbesvär följer ett behov av regler för hur bidraget ska bestämmas. Reglerna ska vara tydliga, enkla, förutsägbara och öppna. Det leder till att det i alla de aktuella verksamheterna krävs tydliga kriterier för vad bidragen ska innefatta. Med den föreslagna utformningen ges de fristående skolorna m.fl. bättre förutsättningar att kunna avgöra om kommunens bidragsbeslut är riktigt. Det kan underlätta kontakterna mellan skolan och kommunen. Det bidrar också till att överklaganden som beror på en otydlig beslutsprocess kan undvikas.

Grunderna för kommunens bidragsbeslut

I dag gäller olika principer för beräkningen av bidrag till fristående skolor och enskilda förskolor, fritidshem och förskoleklasser. Även inom vissa skolformer, t.ex. gymnasieskolan, gäller olika regler. Med utredningens förslag ska bidrag till all enskild pedagogisk verksamhet för barn och ungdomar som avser förskola, fritidshem, förskoleklass, grundskola, obligatorisk särskola, gymnasieskola och gymnasiesärskola bestämmas enligt den s.k. likabehandlingsprincipen. Den innebär att kommunens bidrag till den fristående skolan eller motsvarande ska beräknas på samma grunder som kommunen tillämpar när resurser fördelas till motsvarande kommunala verksamhet.

Hittills har gällt att bidraget inte bara ska bestämmas med utgångspunkt i den kommunala resursfördelningen utan att kommunen också är skyldig att särskilt beakta "skolans åtagande" och "elevens behov". Med förslaget om en generell tillämpning av likabehandlingsprincipen och den närmare utformningen av bidragskriterierna har utredningen ansett att de två kriterierna inte ska gälla fortsättningsvis.

Med förslaget om regler som är gemensamma för alla skolformer föreslår utredningen att det inte ska vara möjligt för kommunen och en fristående skola att träffa särskilda överenskommelser om bidragets storlek.

Möjligheten till överklagande och tillämpningen av likabehandlingsprincipen kompletteras med regler om vilka kostnader som ska ingå i bidraget.

Grunderna för beräkning av bidrag

Utredningens förslag syftar till att kommunens beslutsfattande ska präglas av öppenhet och tydlighet. Avsikten är också att förslaget ska bidra till klarare och enklare principer för vilka kostnader som bidraget ska ge ersättning för.

Det är kommunens budget för det kommande kalenderåret som ska användas som underlag för besluten om bidrag. Om kommunen tillskjuter ytterligare resurser till den egna verksamheten under löpande budgetår ska motsvarande resurser tilldelas de fristående skolorna m.fl.

För verksamhet som sker under vårterminen ska bidrag utgå för perioden januari till och med juni. För verksamhet under höst-

terminen ska bidraget betalas för perioden juli–december. Kommunen ska besluta om bidrag omgående.

En fristående skola som har beviljats rätt till bidrag av Skolverket, eller efter överklagande av Skolverkets avslagsbeslut, ska till Skolverket anmäla om och när den verksamhet som beslutet om bidrag avser ska starta. Någon motsvarande anmälningsskyldighet föreslås inte för enskilda förskolor, fritidshem eller förskoleklasser.

Riksprislistan

Det generella tillämpningen av likabehandlingsprincipen ger anledning till att utöka den s.k. riksprislistan till att också omfatta gymnasieskolans individuella program. I den ska också ingå belopp för två nationellt fastställda inriktningar, se nedan. Utredningen föreslår även att riksprislistan ska innehålla bidragsbelopp för gymnasiesärskolan.

Tidigare har gällt att riksprislistan ska tillämpas för utbildning på ett nationellt program som inte anordnas av elevens hemkommun. Med hänvisning till att bidraget till fristående skolor ska bestämmas på grundval av kommunens budget för gymnasieutbildning för kommunens elever föreslår utredningen att även utbildningar som kommunen inte anordnar själv men väl erbjuder sina elever ska användas som underlag för jämförelse när bidrag till en fristående gymnasieskola bestäms.

För att riksprislistan ska få största möjliga underlag ska alla kommuner vara skyldiga att lämna uppgifter om de budgeterade kostnaderna för de gymnasieutbildningar som de erbjuder sina elever. Skolverket ska bemyndigas att lämna närmare föreskrifter om uppgiftslämnandet.

Särskilt kostsamma inriktningar och utökade program i gymnasieskolan

Skolverket ska i riksprislistan också ges i uppdrag att årligen fastställa särskilda belopp för de nationella inriktningarna musik inom det estetiska programmet samt transport och logistik inom fordonsprogrammet.

Utredningen bedömer att skollagens utformning begränsar rätten till bidrag för en fristående gymnasieskola till 2 500 poäng. En fri-

stående skola har således inte rätt till bidrag för överskjutande kurser men en kommun är inte förhindrad att lämna högre bidrag om kommunen anser att det är lämpligt. Oavsett om ytterligare bidrag betalas eller inte kan en fristående skola erbjuda sina elever utbildningar som överstiger 2 500 poäng.

Särskilt om gymnasieskolans individuella program och gymnasiesärskolan

Eftersom likabehandlingsprincipen ska gälla för alla verksamheter införs den också för gymnasieskolans individuella program och för gymnasiesärskolan.

Bidragens beståndsdelar

Det bidrag som kommunen ska bestämma ska bestå av ett grundbelopp och ett tilläggsbelopp. Grundbeloppet ska avse ersättning för kostnader som normalt ingår i all undervisningsverksamhet. För att få tilläggsbelopp krävs vissa omständigheter som är hänförliga till en enskild elevs behov.

I grundbeloppet ska ingå ersättning för:

- undervisning (pedagogiska verksamhet och omsorg i förskolan),
- utrustning och läromedel,
- elevvård (gäller inte förskolan),
- måltider,
- administration,
- mervärdesskatt och
- lokalkostnader.

Tilläggsbeloppet ger möjlighet till bidrag för enskilda barn och elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd eller som ska erbjudas modersmålsundervisning.

Redovisning och beslutsunderlag

De förslag som lämnats om möjlighet till förvaltningsbesvär och framförallt om grunderna för bidragsbesluten och de kostnadsslag som bidragen ska utgöra ersättning för ställer nya krav på hur

kommunerna redovisar kostnaderna för sin skollagsreglerade verksamhet. Till att börja med ska redovisningen avse de budgeterade kostnaderna för kommande kalenderår istället för utfallet från föregående år. Till det kommer ett behov av att utarbeta närmare föreskrifter om hur redovisningsskyldigheten ska utformas för att tillgodose de krav som den kommande utformningen av bidragsreglerna ställer.

Därutöver införs en skyldighet för kommunerna att lämna uppgifter till Skolverket om de budgeterade kostnaderna för de utbildningar i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan som kommunen erbjuder. Dessa ska användas som underlag för riksprislistan.